

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA
DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y
RELACIONES INTERNACIONALES



TESIS DOCTORAL

**Políticas públicas de acceso a la información con
perspectivas de género. Un caso de estudio: Marruecos**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTORA

PRESENTADA POR

Ana Polanco Porras

DIRECTORA

Concepción Anguita Olmedo

Madrid, 2018

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA

Departamento de Derecho Internacional Público y

Relaciones Internacionales (Estudios Internacionales)



UNIVERSIDAD
COMPLUTENSE
MADRID

TESIS DOCTORAL

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. UN
CASO DE ESTUDIO: MARRUECOS**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Ana Polanco Porras

Directora

Concepción Anguita Olmedo

Madrid, 2017

Políticas públicas de acceso a la información con perspectiva de género. Un caso de estudio: Marruecos



UNIVERSIDAD
COMPLUTENSE
MADRID

Tesis doctoral de Ana Polanco Porras

Bajo la dirección de la Doctora Concepción Anguita Olmedo

**Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones
Internacionales (Estudios Internacionales)**

**Facultad de Ciencias Políticas y Sociología
Universidad Complutense de Madrid**

©Ana Polanco Porras, 2017

AGRADECIMIENTOS

Este proceso de investigación comenzó en 2012. Ha sido un proceso enriquecedor, pero también largo y, por momentos, difícil. Dudo que hubiese podido recorrerlo sola. Varias han sido las personas que me han acompañado a lo largo del mismo y que han hecho posible que alcanzara la etapa final.

En primer lugar, agradezco la confianza que mi directora de tesis, Concepción Anguita, depositó en mí desde el primer momento. Sus orientaciones, recomendaciones bibliográficas y sus palabras de ánimo han sido fundamentales para el logro de esta investigación.

Mis agradecimientos también van dirigidos a mis padres. Fueron ellos los que, con ayuda de dos sapos y unos ratones -amigos de la ficción-, me transmitieron el gusto por las palabras y el valor del esfuerzo y del compromiso. A ellos, que no han dejado de orientarme en cada uno de los pasos que he ido dando, les debo también mi gusto por los sabores especiados de Marruecos.

Gracias a Juan, por su paciencia y su complicidad. Por los fines de semana y los paseos por la playa que le debo. Por creer en mí mucho más de lo que yo misma lo hago.

Quiero dejar constancia, asimismo, de un especial agradecimiento a las personas que me han dedicado un momento de su tiempo y que, generosamente, han compartido conmigo su experiencia y sus vivencias, de las que se ha nutrido esta investigación. Así como a las personas de mi entorno, familia y amigos, que están siempre ahí y me arropan a distancia. A todas ellas, gracias.

ÍNDICE

ÍNDICE DE FIGURAS	9
ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS.....	11
RESUMEN	13
SUMMARY (Resumen en inglés).....	21
INTRODUCCIÓN: CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS.....	31
I. Relevancia del tema investigado e identificación del objeto de investigación	31
II. Metodología.....	32
<i>A. Niveles de análisis.....</i>	<i>32</i>
<i>B. Marco temporal.....</i>	<i>33</i>
<i>C. Formulación de hipótesis de trabajo y objetivos</i>	<i>34</i>
<i>D. Métodos, técnicas y fuentes</i>	<i>43</i>
<i>E. Fases de la investigación</i>	<i>45</i>
<i>F. Estructura de la tesis.....</i>	<i>45</i>
<i>G. Limitaciones de la investigación</i>	<i>48</i>

<p>PRIMERA PARTE: INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO. LA IMPLEMENTACIÓN A NIVEL NACIONAL</p>

CAPÍTULO I. EQUIDAD DE GÉNERO: DE LOS ACUERDOS INTERNACIONALES A LAS POLÍTICAS DE LOS ESTADOS.....	53
1. Marco internacional sobre el respeto de los derechos de las mujeres	53
<i>1.1. Marco conceptual: desarrollo y equidad de género</i>	<i>53</i>
<i>1.2. Los derechos de las mujeres en el marco de Naciones Unidas.....</i>	<i>57</i>
1.2.1. Primer período, de 1945 a 1962: La creación de Naciones Unidas y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer	58
1.2.2. Segundo período, de 1963 a 1975: La Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la I Conferencia Mundial de la Mujer.....	64
1.2.3. Tercer período, de 1976 a 1985: La Década de Naciones Unidas dedicada a la Mujer.....	73

1.2.4. Cuarto período, de 1986 a 1995: la Declaración y el Plan de Acción de Beijing	75
1.2.5. Quinto período, de 1995 a 2015: Las Conferencias de Seguimiento de Beijing.....	77
2. La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	80
2.1. CEDAW: Principios de no discriminación y de igualdad de oportunidades...	80
2.2. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.....	83
2.3. El Protocolo Facultativo.....	84
2.4. La CEDAW y su impacto en las políticas públicas de los Estados.....	86
3. El proceso de Beijing y la Plataforma de Acción.....	88
3.1. La hoja de ruta hacia la igualdad de género	88
3.2. La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing: un compromiso por unas políticas públicas en favor de la equidad de género	89
3.3. El seguimiento de los acuerdos de Beijing.....	99
4. Las políticas públicas de género.....	102
4.1. Formulación de políticas y formación de la agenda pública.....	103
4.2. Definición de las políticas públicas de género	108
4.3. Evaluación de las políticas públicas desde la perspectiva de equidad de género.....	121
4.3.1. Definición y objetivos de la evaluación de políticas	121
4.3.2. Evaluación de políticas públicas y la perspectiva de equidad de género.....	124
4.3.3. Criterios e indicadores para la evaluación desde la perspectiva de equidad de género	129

<p align="center">SEGUNDA PARTE: POLITICAS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN: UNA APROXIMACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO</p>

CAPÍTULO II. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN: PRINCIPIOS Y POLÍTICAS

137

1. Marco internacional sobre el derecho a la información	137
1.1. Orígenes del derecho a la información.....	137
1.1.1. Definición del Derecho a la información.....	141
1.1.2. Definición del Derecho de acceso a la información	145

1.2. Reconocimiento del derecho de acceso a la información en el ámbito internacional	149
1.2.1. El derecho a la información en los sistemas regionales de derechos humanos.....	155
1.3. El derecho a la información y otros derechos humanos: el derecho a la verdad.....	159
2. El acceso a la información en la agenda internacional de desarrollo	165
2.1. El acceso a la información: principio de gobernanza	165
2.1.1. Principios de buena gobernanza y el acceso a la información....	168
2.1.2. El papel del acceso a la información en la transparencia y la rendición de cuentas públicas	182
2.1.3. El acceso a la información y la participación ciudadana.....	190
2.2. Las políticas de acceso a la información en la agenda internacional de desarrollo: los Objetivos de Desarrollo Sostenible	196
2.2.1. El desigual acceso a la información como forma de pobreza.....	196
2.2.2. El acceso a la información en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	198
3. De la ley, a la aplicación: los desafíos de implementación de las políticas de acceso a la información.....	209
3.1. Principales obstáculos en la aplicación de las leyes de acceso a la información.....	209
3.2. Recomendaciones para la aplicación efectiva de las leyes de acceso a la información.....	214

CAPÍTULO III. POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN: UNA APROXIMACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO..... 219

1. La perspectiva de género en las políticas de acceso a la información a nivel internacional.....	219
1.1. Marco internacional del acceso a la información desde un enfoque de género.....	219
1.1.1. La Cumbre mundial sobre la sociedad de la información	221
1.1.2. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión..	227
1.1.3. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias	230
1.1.4. La CEDAW	234

1.1.5. La Declaración y la Plataforma de acción de Beijing.....	240
1.1.6. Recomendaciones del Examen Periódico Universal en relación al acceso a la información y los derechos de las mujeres.....	243
2. Barreras y desafíos de las mujeres para el acceso a la información.....	245
2.1. <i>Obstáculos para el acceso a la información de las mujeres</i>	245
2.1.1. Desigualdad en el acceso a la educación y a la alfabetización ...	254
2.2. <i>Necesidades de acceso a la información de las mujeres</i>	256
2.3. <i>El acceso a la información para el empoderamiento y la participación ciudadana de las mujeres</i>	260
2.4. <i>Propuestas para la integración del enfoque de género en la implementación de las políticas de acceso a la información</i>	265
2.4.1. Propuesta de un marco de análisis para la integración del enfoque de género en las políticas de acceso a la información ..	273
2.4.2. Diseño de una propuesta para garantizar el acceso a la información con perspectiva de género	277

<p align="center">TERCERA PARTE: POLÍTICAS PÚBLICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO Y DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MARRUECOS</p>

**CAPÍTULO IV. POLÍTICAS PÚBLICAS E IGUALDAD DE GÉNERO EN
MARRUECOS..... 291**

1. Análisis del contexto de Marruecos: Evolución y situación actual	291
1.1. <i>Contexto socio-político</i>	291
1.1.1. Marruecos desde sus inicios	291
1.1.2. El Marruecos actual	294
1.1.3. Una “primavera árabe” suavizada	296
1.1.4. Nuevos aires: la Constitución de 2011	297
1.2. <i>Indicadores de desarrollo humano, equidad de género y acceso a la información</i>	299
1.2.1. Disminución de la pobreza, según el sexo y el lugar de residencia	302
1.2.2. El reto de una educación de calidad para todos	303
1.2.3. Indicadores de igualdad de género	307
1.2.4. Indicadores de acceso a la información	312

2. Políticas públicas e igualdad de género	314
2.1. <i>Políticas públicas y buena gobernanza en Marruecos</i>	<i>315</i>
2.1.1. Modernización de la administración pública.....	317
2.2. <i>Políticas y medidas en favor de la igualdad de género en Marruecos</i>	<i>319</i>
2.2.1. Marco referencial internacional: compromisos internacionales .	320
2.2.2. Marco legal nacional en materia de derechos de las mujeres	323
2.2.2.1. El Código de la Familia	323
2.2.2.2. El Código de la Nacionalidad	326
2.2.2.3. Reconocimiento de la igualdad de oportunidades: la Constitución de 2011	326
2.2.3. Iniciativas nacionales: Políticas públicas y estrategias para la equidad de género	328
2.3. <i>La igualdad de género en las políticas sectoriales: el sector de la educación.....</i>	<i>335</i>
2.3.1. La Carta nacional de educación y de formación.....	336
2.3.2. Programa de Urgencia 2009-2012	339
2.3.3. Políticas y estrategias de lucha contra el analfabetismo.....	341
2.3.4. Contribución de las políticas públicas de educación a la equidad de género	343
 CAPÍTULO V: EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MARRUECOS. UNA PROPUESTA SENSIBLE AL GÉNERO	347
1. Políticas públicas para el acceso a la información	347
1.1. <i>Antecedentes en materia de acceso a la información en Marruecos</i>	<i>347</i>
1.1.1. Medidas de regulación del sector audiovisual y de la prensa en Marruecos	348
1.1.2. La Instancia de Equidad y Reconciliación (IER): punto de inflexión del derecho de acceso a la información.....	355
1.1.3. Reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la información.....	357
1.2. <i>La construcción de una ley por el derecho de acceso a la información</i>	<i>360</i>
1.2.1. El proyecto de ley sobre el acceso a la información pública.....	360
 2. Propuesta de elementos clave para una implementación de la política de acceso a la información sensible al género.....	368
2.1. <i>Desigualdades en el acceso de mujeres y hombres a la información en Marruecos.....</i>	<i>368</i>

2.2. <i>Propuesta de elementos clave para una implementación de la política de acceso a la información sensible al género</i>	377
2.2.1. Fase de formulación y diseño de la política de acceso a la información.....	378
2.2.2. Fase de implementación de la política de acceso a la información.....	379
2.2.3. Fase de seguimiento y evaluación de la política de acceso a la información.....	383
CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES.....	387
BIBLIOGRAFÍA	411
ANEXOS	461

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Hipótesis básicas, auxiliares y objetivos	39
Figura 2. Interacciones entre el acceso a la información y los principios de buena gobernanza	177
Figura 3. Número de recomendaciones emitidas en el EPU en relación al derecho de acceso a la información de las mujeres (primer y segundo ciclo EPU)	244
Figura 4. Evolución de la tasa de pobreza absoluta según lugar de residencia, en porcentaje	300
Figura 5. Evolución de la tasa neta de escolarización en educación primaria (alumnos de 6 a 11 años), en porcentaje	301

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

ANARUZ:	Red nacional de centros de escucha de mujeres víctimas de violencia
APALD:	Autoridad para la Paridad y la Lucha contra todas las formas de Discriminación
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
CAD:	Comité de Ayuda para el Desarrollo
CADHP:	Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos
CCDH:	Consejo Consultivo de los Derechos Humanos
CDH:	Comité sobre los Derechos Humanos
CEDAW:	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CESE:	Consejo Económico, Social y Medioambiental
CESPAP:	Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico
CIDH:	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CMSI:	Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información
CNDH:	Consejo Nacional de Derechos Humanos
CSW:	Commission on the Status of Women
DUDH:	Declaración Universal de los Derechos Humanos
ECOSOC:	Consejo Económico y Social
EPU:	Examen Periódico Universal
EQUAL:	Iniciativa Comunitaria de Recursos Humanos
FAO:	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEMNET:	African Women's Development and Communication Network
FOI:	<i>Freedom of Information</i>
GED:	Enfoque de género en el desarrollo
HACA:	Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (Alta Autoridad de la Comunicación Audiovisual)
HCP:	Haut-Commissariat au Plan (Alto Comisariado de Planificación)
IAEG-SDGs:	Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible
IAP:	Investigación-Acción-Participativa
IASC:	<i>Inter-Allied Suffrage Conference</i>
ICPC:	Instancia Central de Prevención de la Corrupción
IDG:	Índice de Desarrollo de Género
IDH:	Índice de Desarrollo Humano

IER:	Instancia de Equidad y Reconciliación
IFLA:	International Federation of Library Associations and Institutions
INDH:	Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano
IRCAM:	Instituto Real de la Cultura Amazigh
JÄMSTÖD:	Comité Sueco de Apoyo al <i>Mainstreaming</i> de Género
MEN:	Ministerio de la Educación Nacional
MENA:	Middle East and North Africa (Norte de África y Oriente Próximo)
OACNUDH:	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM:	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS:	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA:	Organización de los Estados Americanos
OGP:	Open Government Partnership (Alianza para el Gobierno Abierto)
OIG:	Observatorio de Igualdad de Género
OIT:	Organización Internacional del Trabajo
OMS:	Organización Mundial de la Salud
ONU:	Organización de Naciones Unidas
OSCE:	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PANIFD:	Plan de Acción Nacional de Integración de la Mujer en el Desarrollo
PIDCP:	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC:	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PJD:	Partido Justicia y Desarrollo
PNUD:	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA:	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
RAMED:	Régimen de Asistencia Médica
REMDI:	Red Marroquí para el Derecho de Acceso a la Información
TIC:	Tecnologías de la Información y de la Comunicación
UE:	Unión Europea
UIP:	Unión Interparlamentaria
UIT:	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNEG:	Grupo de Evaluación de Naciones Unidas
UNESCO:	Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFP:	Unión Nacional de las Fuerzas Populares
UNFPA:	Fondo de Población de las Naciones Unidas
WEDO:	Women's Environment and Development Organization

RESUMEN

Introducción

Este trabajo analiza los vínculos existentes entre la agenda internacional de equidad de género y el derecho de acceso a la información. El enfoque de *mainstreaming* de género, que surge con fuerza en la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada en 1995 en Beijing, nace de la preocupación de lograr una igualdad real. De este modo, se enfatiza la necesidad de adoptar una estrategia transversal que tenga en cuenta las diferencias existentes entre mujeres y hombres en el marco de la elaboración y la aplicación de todas las políticas públicas, sea cual sea la problemática que éstas aborden.

Desde esta óptica, el objeto de esta tesis doctoral es analizar la pertinencia de este enfoque en las políticas públicas de acceso a la información, así como las cuestiones fundamentales que deberían guiar la aplicación de dicho enfoque. En este sentido, el análisis se centra, principalmente, en contextos de mayor vulnerabilidad como los países en desarrollo, que presentan significativas desigualdades entre mujeres y hombres.

La investigación establece dos niveles diferentes de análisis. El primero se refiere a un análisis a escala global, que aborda las cuestiones objeto de estudio desde la perspectiva de la agenda internacional, poniendo atención especial a los contextos de países en desarrollo. El segundo nivel de análisis se centra en el caso concreto de un Estado: Marruecos. La elección de este país se debe, principalmente, al momento de especial interés que este país vive en materia de acceso a la información. Tras establecer el reconocimiento del derecho de acceso a la información en la nueva Constitución que fue adoptada en 2011, Marruecos está inmerso en un complejo proceso de elaboración de la ley relativa a este derecho, proceso que permitirá la traducción del compromiso constitucional en una norma jurídica.

Objetivos

Con el fin de analizar estas cuestiones, la investigación plantea cuatro objetivos principales. En primer lugar, se propone examinar de manera descriptiva y analítica la evolución de la integración de las cuestiones relativas a la equidad de género y los derechos de las mujeres en la agenda internacional y su aplicación a nivel nacional. En segundo término, identificar el proceso histórico en torno al reconocimiento del acceso a la información como derecho humano y su relevancia en la agenda internacional de desarrollo. En tercer lugar, analizar de qué manera pueden confluir las agendas internacionales en materia de equidad de género y de derecho de acceso a la información a través de políticas públicas de acceso a la información sensibles al género. Y, en último lugar, estructurar un marco de análisis e identificar algunas propuestas de reflexión sobre las medidas que pueden contribuir a una aplicación efectiva de dichas políticas.

Resultados y conclusiones

A continuación, se presentan las principales conclusiones de la investigación en función de las hipótesis planteadas al inicio de la investigación.

Hipótesis A: La necesidad de integrar de manera transversal en las políticas públicas la preocupación por transformar las relaciones de género ha ido ganando peso a nivel internacional, pero sigue representado un desafío en su aplicación práctica a nivel nacional.

El vínculo entre desarrollo, lucha contra la pobreza y equidad de género ha sido objeto de numerosos análisis en las últimas décadas¹. Esta reflexión ha cristalizado en una agenda de género internacional que, desde mediados de los años ochenta en adelante, ha impulsado un proceso de cambio en determinados Estados, en los que la preocupación por transformar las relaciones de género comienza a hacerse eco en sus políticas².

Igualmente, la ratificación de tratados internacionales, como la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW³) y su Protocolo Facultativo, implica una serie de compromisos de los Estados Parte que deberían tener un impacto sustancial en la elaboración e implementación, no sólo del marco jurídico, sino también de las políticas públicas. Diferentes estudios⁴ afirman que la ratificación de esta convención parece tener un efecto positivo en los Estados que asumen dicho compromiso, principalmente en lo que se refiere a los derechos políticos de las mujeres⁵.

Por otro lado, la aplicación del análisis de género a las políticas públicas ha contribuido, en muchos casos, a modificar el discurso oficial y a integrar en la agenda pública cuestiones que hasta la fecha eran consideradas asuntos de la esfera privada, como la violencia contra las mujeres o los derechos sexuales y reproductivos. Además, se exige al Estado que asuma la lucha contra este tipo de desigualdad como una tarea

¹ El Centro de Información y Documentación de OREALC/UNESCO y la red “Genre en Action”, entre otras organizaciones, proponen interesantes bibliografías sobre estudios de género, pobreza y desarrollo: GUTIÉRREZ FERNÁNDEZ, Vanessa: *Bibliografía género*, [en línea], Centro de Información y Documentación de OREALC/UNESCO, 2006. http://www.oei.es/genero/documentos/bibliografia/Bib_3.pdf [consultado 12/03/2015] y ANDRON, Cécile : *Bibliographie genre*, [en línea], Genre en Action, 2007. <http://www.genreenaction.net/Bibliographie-Genre.html> [consultado 14/02/2015].

² GUZMÁN BARCOS, Virginia y MONTAÑO VIRREIRA, Sonia: *Políticas públicas de institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*, [en línea], Serie Mujer y Desarrollo nº 118, CEPAL, 2012, p. 10. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5847/S1200803_es.pdf?sequence=1 [consultado 25/01/2015].

³ Por sus siglas en inglés: Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

⁴ HILL, Daniel W.: “Estimating the effects of human rights treaties on state behavior”, en *The Journal of Politics*, 72 (4), 2010, p. 1171 y ENGLERHART, Neil A.: “State capacity, state failure and human rights”, en *Journal of Peace Research*, 46 (2), 2009, pp. 163-180.

⁵ HILL, Daniel W.: *Op.cit.*, p. 1171.

propia para lograr no sólo la igualdad formal, sino también la igualdad real entre ambos sexos a través del diseño de políticas y programas. De manera paulatina, estas reivindicaciones han ido adquiriendo legitimidad y han cristalizado en la puesta en marcha de políticas públicas a favor de la equidad de género en diversos Estados⁶. No obstante, a pesar de los esfuerzos y de las herramientas disponibles para llevar a cabo este tipo de análisis, su realización conlleva una serie de complejidades técnicas, culturales y metodológicas, que dificultan la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas.

Hipótesis B: La falta de acceso a la información pertinente puede ser considerada una forma de pobreza; sin embargo, el derecho de acceso a la información no es integrado de manera sistemática en la agenda internacional de desarrollo y en las estrategias de lucha contra la pobreza.

El derecho a la información es un derecho humano fundamental que permite a los colectivos más desfavorecidos participar activamente en la gestión de los asuntos públicos y vencer otras carencias⁷. Un acceso desigual a la información tiene una influencia claramente negativa en la calidad de vida de las personas. Tanto es así que la falta de información pública puede ser considerada como una forma de pobreza⁸. A pesar de ello, el acceso a la información no ha sido ampliamente reconocido como elemento clave en las políticas públicas de lucha contra la pobreza o como medio de empoderamiento para fomentar los procesos de desarrollo⁹. Las disposiciones de acceso a la información se suelen presentar como un elemento de escasa relevancia práctica para las personas en situación de pobreza o de exclusión social, dado que éstas no suelen disponer de los medios necesarios para poder hacer uso de ellas¹⁰.

En este sentido, hay que señalar que los Objetivos de Desarrollo del Milenio no establecen el acceso a la información como una prioridad en la agenda internacional; de hecho, el único aspecto vinculado a la información que queda recogido en la agenda global se reduce a un enfoque tecnológico y de conectividad¹¹. En consecuencia, se ignora la importancia de medidas esenciales que tienen un impacto directo en la gestión,

⁶ ESCAPA GARRACHÓN, Rosa y MARTÍNEZ TEN, Luz: *Guía de formación para la participación social y política de las mujeres. Manual de la alumna*, Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha, Castilla-La Mancha, 2009, p. 263.

⁷ Traducción de la autora. OACNUDH: *Principles and guidelines for a human rights approach to poverty reduction strategies*, [en línea], HR/PUB/06/12, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), 2006, p. 46.

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiesen.pdf> [consultado 01/08/2016].

⁸ LUNA PLA, Issa: “Empoderamiento pro-desarrollo humano con información pública”, en *Derecho Comparado de la Información*, [en línea], n° 21, UNAM, México, 2013, pp. 69-100. <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInformacion/21/art/art3.pdf> [consultado 20/03/2016].

⁹ *Ibíd.*, pp. 91 y 92.

¹⁰ JENKINS, Rob y GOETZ, Anne Marie: “Accounts and Accountability: Theoretical Implications of the Right-to- Information Movement in India” en *Third World Quarterly* Vol. 20, n° 3, Taylor & Francis, pp. 608 y 619.

¹¹ NACIONES UNIDAS: *Adición de 2013 a las directrices para informes nacionales sobre los ODM. GNUD – Nota de orientación*, mayo 2013, Naciones Unidas, Nueva York, 2013, p. 11.

la lucha contra la corrupción, la transparencia, el empoderamiento de los grupos más vulnerables y el fomento de la participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos. Elementos, todos ellos, que contribuyen de manera directa a atacar las causas que favorecen el mantenimiento de elevados niveles de desigualdad y de pobreza, y que dificultan el avance hacia un desarrollo humano y sostenible.

Ante esta situación, diferentes actores, principalmente de la sociedad civil, han promovido un proceso de reflexión a nivel mundial sobre estas cuestiones que ha logrado influir en la elaboración de la nueva agenda de desarrollo, impulsada en 2016 por Naciones Unidas. Así, la importancia de la información en los procesos de desarrollo ha quedado recogida, aunque de manera limitada, en la nueva agenda. Como ya había sido incluida en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se reitera la importancia de poner fin a la brecha digital y promocionar el uso de las TIC para favorecer el desarrollo y el progreso humano¹². En consecuencia, la nueva agenda, organizada en torno a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, presenta, una vez más, un enfoque de la información como un medio que contribuye al desarrollo, y no tanto como un derecho en sí mismo. Sin embargo, incluye también entre sus metas la necesidad de garantizar el acceso a la información pública (objetivo 16)¹³.

Por otro lado, a pesar del creciente interés que se puede constatar por la adopción de leyes de acceso a la información en numerosos países¹⁴, aún son escasas y débiles las iniciativas que pretenden evaluar los resultados en la aplicación de dichos marcos jurídicos. Los estudios realizados en los últimos años concluyen que, si bien las leyes de acceso a la información en muchos países sientan las bases para lograr unas instituciones públicas más transparentes, sigue siendo imprescindible realizar un seguimiento activo de su aplicación, que aún presenta diversos desafíos¹⁵.

Hipótesis C: En determinados contextos, como los países en desarrollo, existe una desigualdad importante en las capacidades de acceso a la información entre mujeres y hombres.

Actualmente, persiste la discriminación de los grupos tradicionalmente desfavorecidos -entre los que se encuentran las mujeres- en el disfrute de derechos como el acceso a la información¹⁶. Además, las condiciones de vida de los colectivos más vulnerables -y, en particular, de las mujeres- suelen ser las más afectadas por este

¹² NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/70/1, de 25 de septiembre de 2015, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, [en línea], p. 6. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1> [consultado 05/08/2016].

¹³ *Ibid.*, p. 30.

¹⁴ Las leyes de acceso a la información de los diferentes países pueden ser consultadas en la página web del programa Global Right to Information Rating: <http://www.rti-rating.org/country-data/>

¹⁵ OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE: *Results of the Open Society Justice Initiative Access to Information Monitoring Tool*, [en línea], Open Society Justice Initiative, 2008, pp. 12-18.

¹⁶ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/14/23/Add.2, de 25 de marzo de 2010, “Declaración conjunta del décimo aniversario: Los diez principales desafíos a la libre expresión en la próxima década”, [en línea], p. 6. http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/14/23/Add.2 [consultado 20/11/2016].

acceso limitado a la información¹⁷. Ello a pesar de que el derecho de acceso a la información es fundamental si se desea lograr la equidad de género.

Sin embargo, los principales acuerdos internacionales y los foros de discusión a nivel mundial han dedicado una atención limitada a la equidad de género en materia de acceso a la información. Y, aunque es cierto que la problemática de la brecha digital de género y las cuestiones vinculadas a la conectividad de las mujeres y su uso de las tecnologías de la información y de la comunicación han sido objeto de numerosos estudios, el análisis de las diferencias de género en materia de acceso a la información, en su sentido más amplio, ha sido escaso¹⁸.

En el marco de los mecanismos de derechos humanos de Naciones Unidas, el acceso a la información de mujeres y hombres en igualdad de condiciones ha sido abordado, entre otros, por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias; además, ha sido tenido en cuenta por la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y ha sido objeto de algunas recomendaciones formuladas en el marco del Examen Periódico Universal. Asimismo, la Declaración y la Plataforma de acción de Beijing identifican la falta de información como una barrera mayor que encuentran las mujeres a la hora de disfrutar de sus derechos humanos¹⁹.

A pesar de que aún existe una literatura bastante limitada sobre la cuestión, los estudios realizados en contextos de países en desarrollo, con índices de desigualdad de género importantes, muestran que determinadas barreras en materia de acceso a la información, aunque no son exclusivas de las mujeres, las afectan de manera especial o son específicas a ellas. Estas cuestiones se hacen más evidentes si el análisis se centra en mujeres en situación de pobreza, indígenas o procedentes de áreas rurales²⁰. Estos estudios²¹ concluyen que, en estos contextos, las mujeres no acceden a la información en el mismo grado que los hombres. Los principales obstáculos para el acceso de las mujeres a la información se centran principalmente en las elevadas tasas de analfabetismo de las mujeres en estos países, la falta de recursos -ya sean económicos,

¹⁷ CARTER CENTER, The: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Estudio de metodología mixta*, [en línea], Iniciativa Global de Acceso a la Información, The Carter Center, Atlanta GA, 2015, p. 10. <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/guatemala-ati.sp.pdf> [consultado 27/12/2016].

¹⁸ NEUMAN, Laura: "The Right of Access to Information: Exploring Gender Inequities", en *Opening Governance*, [en línea], IDS Bulletin, Volume 47, Issue 1, January 2016, Institute of Development Studies, Brighton, 2016, pp. 83-97. <http://bulletin.ids.ac.uk/idsbo/article/view/38> [consultado 18/11/2016].

¹⁹ *Ibíd.*, p. 99, párrafo 225.

²⁰ NEUMAN, Laura: "The Right of Access to Information...", *Op. cit.*, p. 83.

²¹ Principalmente los siguientes estudios realizados por el Centro Carter: *Women and the Right of Access to Information in Liberia. A mixed-methods study*, [en línea], Global Access to Information Initiative, The Carter Center, Atlanta GA, 2014, <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/women-and-ati-10172014.pdf> [consultado 17/12/2016]; *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala*, *Op. cit.*, y *Women and the Right of Access to Information in Bangladesh. Recommendations for Action*, [en línea], The Carter Center, 2016, <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/multistakeholder-meeting-recommendation-findings-053016.pdf> [consultado 17/12/2016].

de autonomía o de tiempo- para poder desplazarse a las oficinas públicas, que suelen resultar de difícil acceso para las mujeres que viven en zonas rurales, la falta de conocimiento sobre el derecho a la información -incluyendo dónde y cómo solicitar la información- y el miedo a pedir información.

Todos estos obstáculos se ven influidos de manera clara por una cultura machista y patriarcal, en la que los roles de género están muy definidos según el sexo. En consecuencia, las mujeres ven limitadas sus oportunidades de movimiento debido a las responsabilidades que le son asignadas en el hogar -tareas domésticas y cuidados de los hijos, principalmente-, limitando su participación en el espacio público y en empleos remunerados fuera del hogar. Además, en ocasiones, los valores culturales patriarcales refuerzan la idea de que las mujeres necesitan el permiso de su cónyuge para acudir a las oficinas públicas o que deben hacerlo sólo en compañía de un hombre.

Hipótesis D: El acceso a la información por parte de las mujeres en situación de vulnerabilidad puede contribuir a mejorar sus condiciones de vida y a ampliar sus posibilidades de participación ciudadana.

Hipótesis D.1.: Las políticas de acceso a la información contribuyen a reducir las desigualdades entre hombres y mujeres, siempre y cuando dichas políticas tengan en cuenta el enfoque de género.

El acceso a la información mejora las condiciones de vida de las mujeres y puede llegar a salvar vidas. Los efectos de la falta de información resultan también más visibles en el caso de las mujeres más vulnerables, como, por ejemplo, las mujeres migrantes; así como, en situaciones de crisis humanitarias, ya sean causadas por catástrofes naturales o epidemias, como el ébola. En estos casos, las desigualdades en el acceso resultan especialmente impactantes y colocan a las personas con menor acceso a la información en situación de desventaja, exponiéndolas a un mayor peligro. En estos contextos, y como propone Manivannan, el no respeto y garantía del derecho de acceso a la información debería ser considerado como violencia de género. Esto permitiría centrar más atención en este problema, contribuyendo así a que el enfoque de género sea tenido en cuenta de manera transversal en las cuestiones relacionadas con el acceso a la información, fortaleciendo, además, los esfuerzos de incidencia política para promover el acceso a dicho derecho²².

Por otro lado, no es suficiente con que las personas tengan la libertad de acceder a una información, sino que es necesario, además, que dispongan de los medios para ello. Es necesario, por tanto, fomentar el desarrollo efectivo de estrategias tradicionales que resultan imprescindibles para conseguir el acceso efectivo a la información, como lo son el derecho a la educación o la alfabetización. A escala internacional, el foco para garantizar el acceso a la información de las mujeres se ha puesto en la brecha digital y el

²² MANIVANNAN, Anjali: "Gender Inequalities in Access to Information about Ebola as Gender-Based Violence", en *Harvard Human Rights Journal Online*, [en línea], June 2015, Harvard Law School, Cambridge, 2015, pp. 6 y 7. <http://harvardhrj.com/2015/06/gender-inequalities-in-access-to-information-about-ebola-as-gender-based-violence/> [consultado 20/11/2016].

acceso a las TIC; y, no tanto, en el uso posterior de dicha información. Sin embargo, el acceso a la información por sí solo no tiene gran valor si el destinatario de dicha información no tiene la capacidad de utilizarla, dado que es el uso de esa información el que puede representar un beneficio para el usuario²³.

Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil desarrollan un papel fundamental a la hora de facilitar que las mujeres conozcan sus derechos, así como para poder exigir el respeto de los mismos e influir en la agenda pública²⁴. A pesar de ello, en líneas generales, el acceso a la información no se encuentra en el núcleo de las preocupaciones de las organizaciones que trabajan por el respeto de los derechos de las mujeres²⁵.

En consecuencia, las instituciones públicas deben desarrollar una serie de medidas destinadas a lograr una igualdad real en el acceso de mujeres y hombres a la información pública. La integración de la perspectiva de género a lo largo de todo el ciclo de la política es esencial para poder responder de manera eficaz a este desafío. Con este fin, la presente investigación propone un marco de análisis y una serie de medidas que pueden tener un impacto positivo en la reducción de las desigualdades de género en el ámbito del acceso a la información.

Sobre el caso de Marruecos

El derecho de acceso a la información en Marruecos ha sido abordado de manera progresiva y desde diferentes ángulos. En este sentido, cabe señalar principalmente tres aspectos fundamentales en la evolución del reconocimiento de este derecho en el país, previos al proyecto de ley: las medidas de regulación del sector audiovisual y de la prensa; el proceso impulsado con la creación de la Instancia de Equidad y Reconciliación (IER), que representa un hito en materia de acceso a la información en Marruecos al poner el énfasis en el derecho a saber de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y sus familiares; y la Constitución de 2011, que supuso el reconocimiento del derecho de acceso a la información al más alto nivel. En 2017, Marruecos trabaja en la elaboración de una ley sobre el acceso a la información con el objetivo de facilitar a la ciudadanía informaciones sobre los trabajos del ejecutivo, así como de las diferentes administraciones públicas del país.

²³ DILIP POTNIS, Devendra: “Beyond Access to Information: Understanding the Use of Information by Poor Female Mobile Users in Rural India”, en *The Information Society*, Vol. 31, Iss. 1, 2015, Taylor & Francis, 2015, pp. 83-93.

²⁴ ONU Mujeres: *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016. Transformar las economías para realizar los derechos*, [en línea], ONU Mujeres, Estados Unidos de América, 2015, p. 239. <http://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/4/progress-of-the-worlds-women-2015> [consultado 18/11/2016].

²⁵ CARTER CENTER, The: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala...*, Op. cit., p. 9.

La implementación de la política de acceso a la información en Marruecos entraña una serie de desafíos²⁶. A ello, se suman las desigualdades existentes entre mujeres y hombres, hecho que dificulta el acceso igualitario a la información. Difícilmente podrá lograrse este acceso en igualdad de condiciones si las relaciones de género y las condiciones socio-educativas y económicas no alcanzan mayores niveles de igualdad. Ante esta constatación, resulta necesario identificar aquellas medidas que permitirían paliar estas desigualdades. Para ello, será necesario impulsar un proceso de reflexión y de concertación amplio, que incluya a las organizaciones de la sociedad y tenga en cuenta las expectativas y necesidades de los grupos más desfavorecidos.

El análisis planteado en este trabajo pretende contribuir a dicha reflexión, acercando las preocupaciones de los especialistas en acceso a la información a las inquietudes de las organizaciones especializadas en los derechos de las mujeres. La comunicación, el compromiso y la colaboración entre ambas partes deberán ser reforzados, y resultarán factores esenciales en las tareas de identificación y aplicación de medidas que contribuyan a lograr un acceso a la información en condiciones de plena igualdad.

²⁶ CANAVAGGIO, Perrine; y BALAFREJ, Alexandra: *Vers un droit d'accès à l'information publique au Maroc. Étude comparative avec les normes et les meilleures pratiques dans le monde*, UNESCO, CMF-MENA y Transparency Maroc, Rabat, 2011, p. 127.

SUMMARY (Resumen en inglés)

Introduction

The present work analyses the links existing between the international agenda for gender equity and the right of access to information. The focus of gender mainstreaming, which have emerged strongly with the Fourth World Conference on Women held in Beijing in 1995, was the result of the concern to achieve true equality. Thus, focus was put on the need to adopt a transversal strategy able to take into account the existing differences between women and men within the framework of the development and implementation of all public policies, regardless of the issue they might address.

From this perspective, the aim of this PhD Dissertation is to analyse the relevance of such approach in the public policies related to information access, as well as the fundamental issues that should guide the implementation of such approach. In this regard, the analysis focusses mainly on highly vulnerable contexts, such as those in developing countries, which show a significant amount of inequality between women and men.

The investigation sets out two different levels of analysis. The first one has to do with an analysis on a global scale, which addresses the issues under consideration from an international agenda perspective, paying a special attention to the contexts of developing countries. The second level of analysis is focused on the specific case of a State: Morocco. The election of said country can be explained mainly by the special interest which this country is experiencing in the field of access to information. Once the right to access information was recognised in the new Constitution adopted in 2011, Morocco engaged in a complex process of elaborating the Act related to such right. The aforesaid process will allow the translation of the constitutional commitment into a legal rule.

Objectives

In order to analyse these issues, the investigation has set four main objectives. Firstly, it is proposed to examine the evolution of the integration of the gender equity-related issues and women's rights into the international agenda and the application thereof at a national level, in a descriptive and analytical way. Secondly, identify the historical process surrounding the recognition of access to information as a human right and its relevance for the international development agenda. Thirdly, analyse the way to bring together the international gender equity and the right to access information agendas through gender-sensitive public policies of access to information. And, finally, structure and analyse a framework and identify some leads for reflection on such measures as may contribute to the effective implementation of said policies.

Results and conclusions

Afterwards, there is a presentation of the main conclusions of the research depending on the hypotheses advanced at the beginning of the investigation.

Hypothesis A: The need to integrate the concern about transforming gender relations in a transversal way in public policies has been steadily gaining ground at the international level, but it still represents a challenge as to its practical implementation at the national level.

The link between development, poverty reduction, and gender equity has been the object of many analyses during the past few decades²⁷. This reflection has materialised in an international gender agenda which, since mid-eighties onward, has boosted a change process in certain States where the concern about transforming gender relations has started to be reflected in their policies²⁸.

Likewise, the ratification of international treaties, such as the CEDAW²⁹ and its Optional Protocol, implies a series of commitments of the Member State which should have a substantial impact on the elaboration and implementation not only of the legal framework, but of the public policies as well. Different studies³⁰ claim that the ratification of the aforesaid convention seems to have a positive effect on those States which took on this commitment, and especially as regards to political rights of women³¹.

On the other hand, the implementation of gender analysis to public policies has helped, in many cases, modify the official discourse and integrate, into the public agenda, issues which have been considered up to date as belonging to the private sphere, such as violence against women or sexual and reproductive rights. Moreover, the State is required to take responsibility in the fight against this kind of inequalities as one of its functions with a view to achieve not only formal equality, but also real equality between the both sexes through designing policies and programs. Gradually, these demands have

²⁷ OREALC/UNESCO Information and Documentation Centre and the “Genre en Action” network, among other organisations, propose interesting bibliographies on gender, poverty, and development studies:

GUTIÉRREZ FERNÁNDEZ, Vanessa: *Bibliografía género*, [online], OREALC/UNESCO Information and Documentation Centre, 2006.

http://www.oei.es/genero/documentos/bibliografia/Bib_3.pdf [consulted on 12/03/2015] and ANDRON, Cécile : *Bibliographie genre*, [online], Genre en Action, 2007. <http://www.genreenaction.net/Bibliographie-Genre.html> [consulted on 14/02/2015].

²⁸ GUZMÁN BARCOS, Virginia, and MONTAÑO VIRREIRA, Sonia: *Políticas públicas de institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*, [online], Women and Development Series No. 118, CEPAL, 2012, p. 10. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5847/S1200803_es.pdf?sequence=1 [consulted on 25/01/2015].

²⁹ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

³⁰ HILL, Daniel W.: *Op.cit.*, p. 1171, y ENGLERHART, Neil A.: “State capacity, state failure and human rights”, in *Journal of Peace Research*, 46 (2), 2009, pp. 163-180.

³¹ HILL, Daniel W.: *Op.cit.*, p. 1171.

been acquiring legitimacy and have materialised in the implementation of public policies which promote gender equity in many States³². However, in spite of the efforts and the tools available to carry out this type of analysis, its execution implies a series of technical, cultural, and methodological complexities which hinder the integration of gender perspective into public policies.

Hypothesis B: The lack of access to relevant information may be considered as a form of poverty; however, the right of access to information is not systematically integrated into the international agenda for development and into poverty reduction strategies.

The right to information is a fundamental right which allow the most disfavoured groups to actively participate in the management of public affairs and overcome other difficulties³³. The unequal access to information has a clear negative influence on the life quality of persons. So much so that the lack of public information may be considered as a form of poverty³⁴. Nevertheless, access to information has not been widely considered as a key element in public policies aimed at poverty reduction or as a means of empowerment to promote development processes³⁵. Access arrangements to information are often presented as an element of little practical relevance for the persons living in a situation of poverty or social exclusion, since such persons do not usually have the necessary means to use them³⁶.

In this sense, it should be pointed out that the Millennium Development Goals do not establish the access to information as a priority in the international agenda; in fact, the only aspect related to information stated in the global agenda is reduced to a technological and connectivity focus³⁷. Thus, there is a tendency to ignore the importance of essential measures which have a direct influence on the management, fight against corruption, transparency, empowerment of the most vulnerable groups, and the promotion of citizens' active participation in public affairs. All these are elements that contribute directly to attack the causes favouring the maintenance of higher inequality and poverty levels and hampering sustainable and human development.

³² ESCAPA GARRACHÓN, Rosa and MARTÍNEZ TEN, Luz: *Guía de formación para la participación social y política de las mujeres. Manual de la alumna*, p. 263.

³³ Author's translation. OACNUDH: *Principles and guidelines for a human rights approach to poverty reduction strategies*, [en línea], HR/PUB/06/12, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), 2006, p. 46. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiesen.pdf> [consultado 01/08/2016].

³⁴ LUNA PLA, Issa: "Empoderamiento pro-desarrollo humano con información pública", in *Derecho Comparado de la Información*, [online], n° 21, pp. 69-100, UNAM, México, 2013, p. 80. <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInformacion/21/art/art3.pdf> [consulted on 20/03/2016].

³⁵ *Ibid.*, pp. 91 and 92.

³⁶ JENKINS, Rob y GOETZ, Anne Marie: "Accounts and Accountability: Theoretical Implications of the Right-to- Information Movement in India", in *Third World Quarterly* Vol. 20, n° 3, Taylor & Francis, pp. 603-622.

³⁷ UNITED NATIONS: *Adición de 2013 a las directrices para informes nacionales sobre los ODM. GNUD – Guidance Note*, May 2013, United Nations, New York, 2013, p. 11.

Before this situation, different actors, mainly pertaining to the civil society, have launched a reflection process at a global level on such issues, managing, thus, to influence upon the elaboration of the new development agenda, promoted in 2016 by the United Nations. Thus, the importance of information in development processes has been substantiated, though in a limited way, in the new agenda. As it has already been included within the framework of the Millennium Development Goals, emphasis should be put on the importance of ending the digital gap and promoting the use of ICT in order to favour human development and progress³⁸. Therefore, the new agenda, organised around the Sustainable Development Goals, presents, once more, a focus on information as a means which contribute to development, rather than a right *per se*. However, it also includes, among its aims, the need to guarantee access to public information (objective 16)³⁹.

On the other hand, despite the increasing interest noted for the adoption of laws on access to information in numerous countries⁴⁰, initiatives pretending to assess the results of the implementation of said legal frameworks are still scarce and weak. The studies carried out during the last years concluded that even if laws on access to information in many countries set the bases for achieving more transparent public institutions, it is still necessary to carry out an active follow-up of such studies due to many challenges⁴¹.

Hypothesis C: In some contexts, such as developing countries, there exists an important inequality in capacities to access to information between women and men.

Currently, there is a persistent discrimination of traditionally disfavoured groups –women, among others– with regard to the enjoyment of rights such as access to information⁴². Moreover, life conditions of the most vulnerable groups –women, in particular– are normally the most affected by this limited access to information⁴³. This notwithstanding, the right of access to information is fundamental if we wish to achieve gender equity.

³⁸ UNITED NATIONS. Doc. A/RES/70/1, September 25, 2015, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, [online], p. 6. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1> [consulted on 05/08/2016].

³⁹ *Ibíd.*, p. 30.

⁴⁰ Laws on Access to information in the different countries might be checked on the Global Right to Information Rating program: <http://www.rti-rating.org/country-data/> [consulted on 05/08/2016].

⁴¹ OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE: *Results of the Open Society Justice Initiative Access to Information Monitoring Tool*, [en línea], Open Society Justice Initiative, 2008, pp. 12-18. <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/results-open-society-justice-i-nitiative-access-information-monitoring-tool> [consultado 21/08/2016].

⁴² UNITED NATIONS. Doc. A/HRC/14/23/Add.2, March 25, 2010, “Declaración conjunta del décimo aniversario: Los diez principales desafíos a la libre expresión en la próxima década”, [online], p. 6. http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/14/23/Add.2 [consulted on 20/11/2016].

⁴³ CARTER CENTER, The: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala*. Op. cit., p. 10.

Yet, the main international agreements and discussion forums at an international level have dedicated a very limited attention to gender equality with regard to access to information. Even if it is true that the digital gender gap and the problems related to women connectivity and their use of information and communication technologies have been the object of numerous studies, the analysis of gender inequalities in matters of access to information, in its broadest sense, has been very scarce⁴⁴.

Within the framework of the United Nations' human rights mechanisms, access to information on the part of women and men on an equal basis has been addressed by, among others, the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression and the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences; moreover, it has been taken into account by the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) and has been the object of some recommendations made within the framework of the Universal Periodic Review. Additionally, the Beijing Declaration and its Platform for Action identify the lack of information as a significant barrier to women seeking to enjoy their human rights⁴⁵.

Despite the fact that there is still a fairly limited literature on the issue, the studies carried out in the context of developing countries, with important gender inequality indexes, show that given barriers related to access to information –even if they are not exclusive to women– do particularly affect women or are specific to them. These issues become more evident if the analysis is centred on poor or indigenous women, or women coming from rural areas⁴⁶. These studies⁴⁷ conclude that, in these contexts, women do not have access to information at the same level as men. The major obstacles to women's access to information are centred mainly on the high illiteracy rates in women in those countries, the lack of resources –economic, of autonomy or time-related– to go to government offices, the access of which is especially hard for women coming from rural areas, the lack of knowledge of the right to information –including where and how to request information– and fear to ask for information.

All these obstacles are clearly influenced by a patriarchal and male-dominated culture, in which the gender roles are well defined according to the sex. Thus, women's movement opportunities are often limited due to the responsibilities assigned to them at home –mainly domestic tasks and child raising–, which limit their participation in the public sphere and in paid jobs outside home. Additionally, sometimes the patriarchal cultural values reinforce the idea that women need the authorisation of the spouse in order to go to government offices or they cannot do it without the presence of a man.

⁴⁴ NEUMAN, Laura: "The Right of Access to Information: Exploring Gender Inequities", in *Opening Governance*, [online], *IDS Bulletin*, Volume 47, Issue 1, January 2016, Institute of Development Studies, Brighton, 2016, pp. 83-97. <http://bulletin.ids.ac.uk/idsbo/article/view/38> [consulted on 18/11/2016].

⁴⁵ *Ibid.*, p. 99, paragraph 225.

⁴⁶ NEUMAN, Laura: "The Right of Access to Information...", *Op. cit.*, p. 83.

⁴⁷ Mainly the following studies carried out by the Carter Center: CARTER CENTER, The: *Women and the Right of Access to Information in Liberia...*, *Op. cit.*; CARTER CENTER, The: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala...*, *Op. cit.*; y CARTER CENTER, The: *Women and the Right of Access to Information in Bangladesh...*, *Op. cit.*

Hypothesis D: Access to information by women in vulnerable situations may contribute to improve their life conditions and increase their chances of civic participation.

Hypothesis D.1.: Access to information policies contribute to reduce inequalities between men and women, provided that they take the gender approach into account.

Access to information improve the life conditions of women and may even save their lives. The effects of the lack of information are also more visible in the case of the most vulnerable women, such as –for example– migrant women; as well as in humanitarian crisis situations, either caused by natural catastrophes or epidemics, such as the Ebola. In these cases inequalities in access to information are especially striking and put people with lesser access to information in a situation of disadvantage, thus exposing them to a greater danger. In these contexts, as is proposed by Manivannan, the lack of respect and guarantee of access to information should be considered as gender violence. This will make it possible to put more emphasis on this problem, thus contributing to make the gender approach present, in a transversal way, in issues related to access to information, and consolidating politically-oriented efforts aimed at promoting access to information⁴⁸.

On the other hand, that persons have freedom to access to information is not enough if they do not have the means to gain access to such information. Hence, it is necessary to promote the effective development of traditional strategies which are indispensable to gain effective access to information, such as the right to education or literacy. At international level, the emphasis to guarantee the access of women to information have been put on the digital gap and access to ICT's, rather than on the subsequent use of such information. However, the mere access to information is not of much use unless the recipient of information has the capability to use it, since it is the use of such information that may represent a benefit for the user⁴⁹.

As to the organisations of civil society, they play an essential role in helping women to know their rights, as well as in making them respected and influencing the public agenda⁵⁰. Despite this, in general lines, access to information is not at the centre of the priorities of the organisations which work in the field of respect for women's rights⁵¹.

⁴⁸ MANIVANNAN, Anjali: "Gender Inequalities in Access to Information about Ebola as Gender-Based Violence", in *Harvard Human Rights Journal Online*, [en línea], June 2015, Harvard Law School, Cambridge, 2015, pp. 6 y 7. <http://harvardhrj.com/2015/06/gender-inequalities-in-access-to-information-about-ebola-as-gender-based-violence/> [consultado 20/11/2016].

⁴⁹ DILIP POTNIS, Devendra: "Beyond Access to Information: Understanding the Use of Information by Poor Female Mobile Users in Rural India", in *The Information Society*, Vol. 31, Iss. 1, 2015, Taylor & Francis, 2015, pp. 83-93,

⁵⁰ UN Women: *ONU Mujeres: El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016. Transformar las economías para realizar los derechos*, [en línea], ONU Mujeres, Estados Unidos de América, 2015, p. 239. <http://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/4/progress-of-the-worlds-women-2015> [consultado 18/11/2016].

⁵¹ CARTER CENTER, The: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Op. cit.*, p. 9.

Therefore, public institutions should develop a series of measures aimed at achieving a real equality of access to public information by men and women. The integration of gender perspective into the whole political cycle is fundamental in order to respond effectively to this challenge. In order for this to happen, it is necessary to deepen reflection on the proposals of this work related to the relevant analysis framework and the measures which might have a positive impact of the reduction of gender inequalities as far as access to information is concerned.

On the case of Morocco

The right of access to information in Morocco has been addressed in a progressive way and from different angles. In this sense, three essential aspects in the evolution of the recognition of this right in said country should be mentioned: the measures aimed at regulating the audio-visual sector and press; the process promoted by the creation of the Equity and Reconciliation Commission (IER), which represents a landmark in the field of access to information in Morocco since it put emphasis on the right to knowledge of the victims of serious human rights violations and their families; and the 2011 Constitution, which set forth the recognition of the right of access to information with a view to provide citizens with information on the work of the executive system, as well as of the different public administrations of the country.

The implementation of the policy of access to information in Morocco implies a series of challenges⁵². In addition to all that, there are inequalities between men and women, which make it difficult to achieve equality of access to information between men and women. It is very difficult to achieve such access on equal terms unless gender relations and social-educational and economic conditions reach higher equality levels. Based on this observation, it is necessary to identify those measures which would allow alleviating these inequalities. In order for this to happen, it will be necessary to start a wide reflexion and cooperation process which includes civil society organisations and takes into account the expectations and needs of the most disfavoured groups.

The analysis proposed in this work tries to contribute to such reflection, bringing the concerns of specialist in access to information closer to the priorities of the organisations specialising in women's rights. The communication, the commitment, and the cooperation between both parts should be reinforced, and will constitute essential factors in the task of identification and implementation of measures that contribute to achieve access to information under conditions of full equality.

⁵² CANAVAGGIO, Perrine; y BALAFREJ, Alexandra: *Vers un droit d'accès à l'information publique au Maroc. Étude comparative avec les normes et les meilleures pratiques dans le monde*, UNESCO, CMF-MENA y Transparency Maroc, Rabat, 2011, p. 127.

INTRODUCCIÓN:
CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

INTRODUCCIÓN: CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

I. Relevancia del tema investigado e identificación del objeto de investigación

La agenda internacional en materia de equidad de género ha experimentado una evolución significativa en las últimas décadas, evolución que se ha visto reflejada en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Estos esfuerzos han tenido un impacto en la elaboración de leyes y políticas de los Estados a nivel nacional. No obstante, las desigualdades entre mujeres y hombres siguen siendo importantes y los niveles de inequidad de género que persisten en la actualidad muestran que las iniciativas desarrolladas no han alcanzado los resultados esperados. Si bien la igualdad ante la ley ha avanzado de manera importante en muchos Estados, la igualdad efectiva entre mujeres y hombres representa un reto a escala internacional.

El enfoque de *mainstreaming* de género, que surge con fuerza en la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada en 1995 en Beijing, nace de la preocupación de lograr una igualdad real. De este modo, se enfatiza la necesidad de adoptar una estrategia transversal que tenga en cuenta las diferencias existentes entre mujeres y hombres en el marco de la elaboración y la aplicación de todas las políticas públicas, sea cual sea la problemática que éstas aborden.

Desde esta óptica, el objeto de esta tesis doctoral es analizar la pertinencia de este enfoque en las políticas públicas de acceso a la información, así como las cuestiones fundamentales que deberían guiar la aplicación de dicho enfoque. En este sentido, el análisis se centra, principalmente, en contextos de mayor vulnerabilidad -como los países en desarrollo- y que presentan importantes desigualdades entre mujeres y hombres.

El derecho de acceso a la información ha sido reconocido de manera paulatina a lo largo de los últimos años a través de diferentes acuerdos e instrumentos internacionales. Esta evolución se ha reflejado, a su vez, en los marcos jurídicos nacionales y en una adopción exponencial de leyes de acceso a la información en países de todo el mundo. En la mayoría de los casos, el proceso de elaboración de las mismas se muestra complejo y laborioso. La transición de una cultura del secreto a unas políticas de mayor transparencia y rendición de cuentas de cara a la ciudadanía no es sencilla.

Y, sin embargo, la adopción de las leyes de acceso a la información no representa la etapa más dificultosa. Una vez la ley es aprobada, comienza el proceso de aplicación que debe hacer frente a diversos desafíos. Las limitadas capacidades de las administraciones públicas para gestionar, generar, tratar y divulgar la información suelen ser uno de los puntos débiles de la implementación de este tipo de leyes. Asimismo, las reticencias de los funcionarios públicos a asumir este nuevo enfoque

representan, entre otras cuestiones, un desafío mayor que necesita de un acompañamiento en materia de información y sensibilización del funcionariado.

Pero, además, las políticas de acceso a la información suelen ser entendidas como políticas neutras, en las que las desigualdades entre hombres y mujeres no son tenidas en cuenta. Esta investigación parte, sin embargo, de una serie de hipótesis que cuestionan esta premisa.

II. Metodología

A. Niveles de análisis

La investigación presenta dos niveles diferentes de análisis. El primero se refiere a un análisis a escala global, que aborda las cuestiones objeto de estudio desde la perspectiva de la agenda internacional, con un interés particular en los contextos de países en desarrollo. El segundo nivel de análisis se centra en el caso concreto de un Estado: Marruecos.

De este modo, el trabajo parte de un análisis general de la situación a escala mundial, dedicando una atención especial a contextos que presentan grandes desigualdades o bajos niveles de desarrollo. Sin embargo, con el fin de aplicar los resultados de este análisis a una realidad específica y centrar el estudio en un territorio concreto, se opta por analizar el caso particular de Marruecos.

La elección de este país se debe principalmente al momento de especial interés que este país vive en materia de acceso a la información. Tras establecer el reconocimiento del derecho de acceso a la información en la nueva Constitución que fue adoptada en 2011, Marruecos está inmerso en un complejo proceso de elaboración de la ley relativa a este derecho y que permitirá la traducción del compromiso constitucional en una norma jurídica.

Al inicio de este trabajo, el debate sobre el acceso a la información en el país concitaba un gran interés, principalmente en determinadas organizaciones de la sociedad civil. Ya en abril de 2013, se presentaba la primera versión del proyecto de ley 31-13 relativo al derecho de acceso a la información en Marruecos. Sin embargo, el proceso de elaboración ha sido largo y complejo. Prueba de ello es que, en el momento de finalización de este trabajo, el proyecto no ha sido adoptado definitivamente. Tras varias revisiones, el proyecto de ley ha sido adoptado por el Consejo de Gobierno y por la primera cámara del Parlamento, la Cámara de Representantes. En la actualidad, se encuentra pendiente de la aprobación por parte de la Cámara de Consejeros (segunda cámara del Parlamento).

Hay que señalar, además, que Marruecos presenta otra serie de características que contribuyen a identificarlo como un caso de especial interés en el marco de esta

investigación. Por un lado, es un Estado que en los últimos años ha realizado avances significativos en materia de equidad de género; y, sin embargo, sigue presentando desigualdades importantes en las condiciones de vida de mujeres y hombres, principalmente en las zonas rurales de su territorio. Por otro lado, el país se encuentra inmerso en una serie de reformas que tienen como principal objetivo modernizar la administración pública y armonizar las diferentes políticas públicas.

B. Marco temporal

A continuación, se aborda la estructura temporal de la investigación, con el fin de lograr una división teórica de lo estudiado. No obstante, es preciso señalar la dificultad que entraña la división temporal del objeto de estudio. En líneas generales, el análisis atiende a procesos y agendas diferentes que requieren una división temporal distinta en cada caso. En primer lugar, este enfoque diferenciado responde a los dos niveles de análisis presentados en el apartado anterior. Cada uno de los niveles - internacional y nacional, en el caso de Marruecos- sigue ritmos diversos y requiere una división temporal acorde a cada uno de ellos.

Por otro lado, el nivel de análisis consagrado a la situación internacional comprende dos procesos diferenciados: el primero, el proceso de reconocimiento de los derechos de las mujeres y de la equidad de género en el marco de la comunidad internacional; y el segundo, el progresivo reconocimiento internacional del derecho de acceso a la información.

La división temporal utilizada para organizar el análisis del primero de ellos se basa en las diferentes etapas que han tenido lugar en el marco de Naciones Unidas. En este sentido, se identifican cinco períodos principales:

- El primero, de 1945 a 1962, marcado por la creación de Naciones Unidas y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.
- El segundo, entre 1963 y 1975, caracterizado por la aprobación de la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.
- El tercer período, de 1976 a 1985, en el que transcurre la primera Década de Naciones Unidas dedicada a la Mujer y se adopta la Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer (1979).
- El cuarto período, entre 1986 y 1995, que concluye con la celebración de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres en Beijing.
- Finalmente, el quinto período que comienza en 1995 y comprende la organización de las Conferencias de Seguimiento de la Plataforma de acción de Beijing.

Por su parte, el segundo eje temporal del nivel de análisis, consagrado a la situación internacional relativo al proceso de reconocimiento del derecho de acceso a la

información en el marco de Naciones Unidas, se puede estructurar en torno a tres hechos relevantes:

- La adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) en 1948.
- La adopción del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en 1966.
- El establecimiento de la Relatoría Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión en 1993.

Por último, en cuanto al segundo nivel de análisis, relativo a Marruecos, también se propone una división temporal establecida en función de tres acontecimientos significativos en el reconocimiento del derecho de acceso a la información en el país:

- En primer lugar, la adopción de medidas de regulación del sector audiovisual y de la prensa, incluida la creación de la Alta Autoridad de la Comunicación Audiovisual (HACA, por sus siglas en francés) en 2002 y la adopción del Código de la Prensa ese mismo año.
- En segundo lugar, la creación en 2004 de la Instancia de Equidad y Reconciliación (IER) y el consecuente reconocimiento del derecho a saber de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y sus familiares.
- En tercer lugar, la adopción de la Constitución de 2011, que integra como derecho constitucional el acceso a la información.

Cabría añadir, un cuarto período, que comenzaría en 2016 con la adopción del proyecto de ley de acceso a la información por la primera cámara del Parlamento.

C. Formulación de hipótesis de trabajo y objetivos

Hipótesis de trabajo

El presente epígrafe recoge las diferentes preguntas que se proponen en el marco de esta investigación y a las que se intentará dar respuesta a lo largo de las siguientes páginas. Las respuestas obtenidas a dichas cuestiones permitirán dotar de elementos teóricos para entender la vinculación entre las desigualdades de género y el derecho de acceso a la información.

La investigación se compone de cuatro hipótesis básicas y una hipótesis auxiliar. Todas ellas están relacionadas con una serie de objetivos descritos en el presente apartado. Al final del epígrafe se aporta una representación gráfica que refleja la estructuración de estos elementos y su correlación siguiendo el siguiente esquema: pregunta de investigación, hipótesis y objetivo. Esta estructura se articula en base a la clasificación propuesta por el profesor Calduch, que diferencia entre hipótesis básicas e

hipótesis auxiliares en función de su importancia y de su vinculación con las relaciones causales explicativas del funcionamiento de la realidad investigada⁵³.

Las hipótesis planteadas en la presente investigación son las siguientes:

A. Hipótesis básica:

La necesidad de integrar de manera transversal en las políticas públicas las cuestiones de género ha ido ganando peso a nivel internacional, pero sigue representado un desafío en su aplicación práctica a nivel nacional, principalmente en aquellos países en los que se producen importantes desigualdades sociales, especialmente relevantes entre el medio rural y urbano, y donde la falta de escolarización o una educación de calidad, la falta de concienciación o la precariedad laboral provocan limitaciones en el desarrollo.

B. Hipótesis básica:

La falta de acceso a la información pertinente puede ser considerada una forma de pobreza. La información representa un recurso fundamental para aumentar las oportunidades de los individuos, así como para facilitar la toma de decisiones informadas que tengan un impacto positivo en las condiciones de vida de las personas. Sin embargo, el derecho de acceso a la información no es integrado de manera sistemática en la agenda internacional de desarrollo y en las estrategias de lucha contra la pobreza. El acceso de los grupos más vulnerables a la información no es considerado, por tanto, una prioridad. Además, la aplicación de las leyes de acceso a la información presenta una serie de desafíos, especialmente en contextos de países en desarrollo, que dificultan aún más el pleno disfrute de este derecho por parte de todos los individuos en condiciones de igualdad.

C. Hipótesis básica:

En determinados contextos, como los países en desarrollo, existe una desigualdad importante en las capacidades de acceso a la información entre mujeres y hombres. Esta desigualdad está presente incluso en Estados en los que se han adoptado leyes de acceso a la información que reconocen expresamente este derecho a mujeres y hombres en igualdad de condiciones. En este sentido, el acceso a la información está relacionado con la transparencia en la gestión pública y la democracia. En el caso de Marruecos, a pesar de los esfuerzos realizados, la armonización de las políticas públicas y la evaluación de las mismas siguen representando un desafío. En cuanto a la equidad de género, la gran complejidad para coordinar a todos los actores implicados y la falta de toma de conciencia por parte de algunos sectores está dificultando la aplicación de políticas públicas sensibles al género y, por tanto, la erradicación de las desigualdades entre mujeres y hombres.

⁵³ CALDUCH, Rafael: *Métodos y técnicas de investigación internacional*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1998, p. 39.

D. Hipótesis básica:

El acceso a la información por parte de las mujeres en situación de vulnerabilidad puede contribuir a mejorar sus condiciones de vida y a ampliar sus posibilidades de participación ciudadana. Si bien Marruecos ha estado trabajando en un proyecto de ley que reconoce el derecho de todos los ciudadanos a acceder a la información, todavía existen numerosos factores como la pobreza, el analfabetismo o el desconocimiento de sus derechos que sitúan a un mayor número de mujeres en los grupos más desfavorecidos y que están impidiendo que se beneficien en igualdad de condiciones de las políticas de acceso a la información.

D.1. Hipótesis auxiliar:

En consecuencia, se considera que las políticas de acceso a la información contribuyen a reducir las desigualdades entre hombres y mujeres, siempre y cuando dichas políticas tengan en cuenta el enfoque de género. No obstante, en muchas ocasiones, las políticas de acceso a la información suelen ser entendidas por los actores implicados como políticas neutras, en las que las desigualdades entre hombres y mujeres no son tenidas en cuenta. Además, la falta de análisis de género en los procesos de formulación, implementación y evaluación de dichas políticas impide identificar las necesidades en materia de producción de información pública con perspectiva de género.

Objetivos de la investigación

De acuerdo con la lógica presentada a través de las hipótesis identificadas, a continuación, se formulan los cuatro objetivos que pretende alcanzar este trabajo y sus correspondientes preguntas de investigación.

Objetivo 1: Examinar de manera descriptiva y analítica la evolución de la integración de las cuestiones relativas a la equidad de género y los derechos de las mujeres en la agenda internacional y su aplicación a nivel nacional. Para ello, se estudiará el tratamiento que los derechos de las mujeres han tenido en el marco de Naciones Unidas y se analizará la relación existente entre las políticas públicas y el enfoque de género. La pregunta formulada en el marco de este objetivo es la siguiente:

- ¿Cómo se traducen los acuerdos internacionales en materia de equidad de género en las políticas nacionales de los Estados?

Objetivo 2: Identificar el proceso histórico en torno al reconocimiento del acceso a la información como derecho humano y su relevancia en la agenda internacional de desarrollo. Para ello, se profundizará en sus orígenes, su reconocimiento a nivel internacional y su relación con otros derechos humanos. Además, se analizará la relación existente entre los principios de gobernabilidad democrática y el acceso a la información y su tratamiento en las políticas de reducción

de la pobreza. Igualmente, se examinarán los principales desafíos que presenta la aplicación de las leyes de acceso a la información. En este sentido, se formulan las siguientes dos preguntas:

- ¿De qué modo el derecho de acceso a la información es reconocido en los acuerdos internacionales y, concretamente, en la agenda internacional de desarrollo?
- ¿Cuáles son los principales desafíos identificados en los países en desarrollo a la hora de implementar las políticas de acceso a la información?

Objetivo 3: Analizar cómo las agendas internacionales en materia de equidad de género y de derecho a la información pueden confluir a través de políticas públicas de acceso a la información sensibles al género. En este sentido, se estudiará cómo la problemática del acceso desigual de mujeres y hombres a la información es abordada en las convenciones y declaraciones internacionales. Asimismo, se examinará la literatura existente acerca de las barreras de las mujeres en relación al acceso a la información en determinados contextos y su potencial para contribuir al empoderamiento. Para ello, se plantean las siguientes cuestiones:

- ¿De qué manera se recoge la desigualdad entre mujeres y hombres en materia de acceso a la información en los acuerdos internacionales?
- ¿Cuáles son los principales factores que determinan la desigualdad de mujeres y hombres en el acceso a la información en los países en desarrollo?

Objetivo 4: Estructurar un marco de análisis e identificar algunas líneas de reflexión sobre las medidas que pueden contribuir a una aplicación de las políticas de acceso a la información con perspectiva de género. Para ello, se analizarán las propuestas realizadas en diferentes contextos de países en desarrollo y se estudiará el caso concreto de Marruecos, identificando los factores que condicionan el acceso de mujeres y hombres a la información en el país. Finalmente, se formularán distintas propuestas para la integración del enfoque de género en las políticas de acceso a la información. Las preguntas planteadas en el marco de este objetivo son las siguientes:

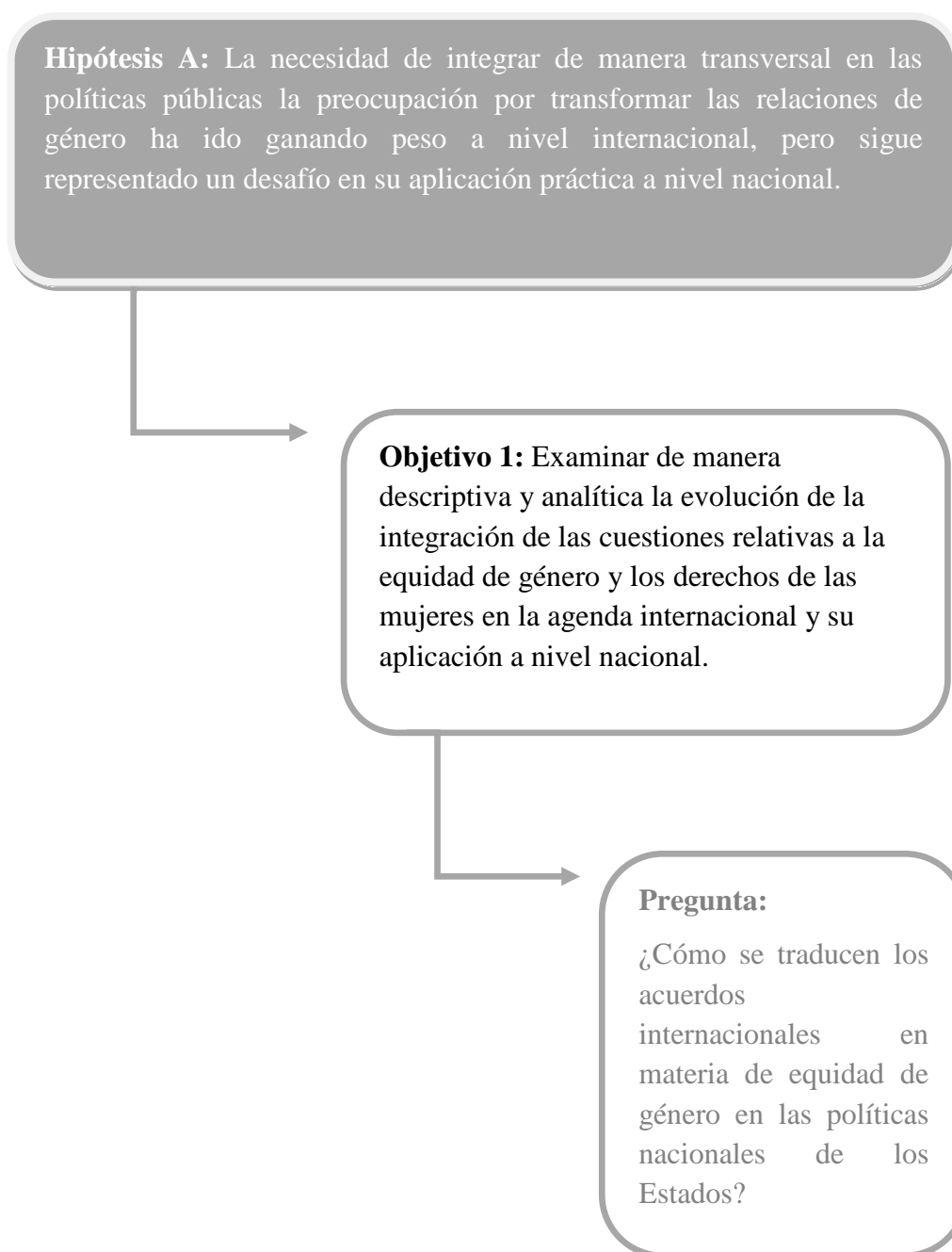
- ¿Cuáles son las medidas necesarias para lograr un acceso de mujeres y hombres en igualdad de condiciones a la información, principalmente el de las mujeres más vulnerables?
- ¿Cuáles son los elementos que deben ser tenidos en cuenta a la hora de implementar las políticas de acceso a la información para garantizar que éstas integren la perspectiva de género?

La presente investigación pretende, así, contribuir a una reflexión sobre la pertinencia de unas políticas de acceso a la información sensible al género y las medidas necesarias para lograr que éstas tengan un impacto positivo en materia de equidad de género.

Evidentemente, cada contexto presenta unas características específicas que deberán ser analizadas para determinar las medidas concretas que sería necesario aplicar

con el fin de lograr una política de acceso a la información con perspectiva de género que sea realmente eficaz. Este trabajo no pretende, por tanto, establecer un conjunto de propuestas preestablecidas y rígidas para lograr dicho propósito; su objetivo es, por el contrario, plantear una serie de elementos de reflexión que puedan contribuir a realizar este ejercicio de manera estructurada.

Figura 1. Hipótesis básicas, auxiliares y objetivos



Hipótesis B: La falta de acceso a la información pertinente puede ser considerada una forma de pobreza; sin embargo, el derecho de acceso a la información no es integrado de manera sistemática en la agenda internacional de desarrollo y en las estrategias de lucha contra la pobreza.

Objetivo 2: Identificar el proceso histórico en torno al reconocimiento del acceso a la información como derecho humano y su relevancia en la agenda internacional de desarrollo.

Preguntas:

¿De qué modo el derecho de acceso a la información es reconocido en los acuerdos internacionales y, concretamente, en la agenda internacional de desarrollo?

¿Cuáles son los principales desafíos identificados en los países en desarrollo a la hora de implementar las políticas de acceso a la información?

Hipótesis C: En determinados contextos, como los países en desarrollo, existe una desigualdad importante en las capacidades de acceso a la información entre mujeres y hombres.

Objetivo 3: Analizar cómo las agendas internacionales en materia de equidad de género y de derecho a la información pueden confluir a través de políticas públicas de acceso a la información sensibles al género.

Preguntas:

¿De qué manera se recoge la desigualdad entre mujeres y hombres en materia de acceso a la información en los acuerdos internacionales?

¿Cuáles son los principales factores que determinan la desigualdad de mujeres y hombres en el acceso a la información en los países en desarrollo?

Hipótesis D: El acceso a la información por parte de las mujeres en situación de vulnerabilidad puede contribuir a mejorar sus condiciones de vida y a ampliar sus posibilidades de participación ciudadana.

Hipótesis D.1.: Las políticas de acceso a la información contribuyen a reducir las desigualdades entre hombres y mujeres, siempre y cuando dichas políticas tengan en cuenta el enfoque de género.

Objetivo 4: Estructurar un marco de análisis e identificar algunas pistas de reflexión sobre las medidas que pueden contribuir a una aplicación de las políticas de acceso a la información con perspectiva de género.

Preguntas:

¿Cuáles son las medidas necesarias para lograr un acceso de mujeres y hombres en igualdad de condiciones a la información, principalmente el de las mujeres más vulnerables?

¿Cuáles son los elementos que deben ser tenidos en cuenta a la hora de implementar las políticas de acceso a la información para garantizar que éstas integren la perspectiva de género?

D. Métodos, técnicas y fuentes

Métodos de investigación

La presente investigación se enmarca en la disciplina de las ciencias políticas. El método empleado para desarrollarla responde al denominado análisis cualitativo, particularmente el análisis descriptivo y analítico.

Como señala Rafael Calduch, el método descriptivo consiste en realizar una exposición lo más detallada y exhaustiva posible de la realidad investigada. Su objetivo es “obtener, interpretar y presentar, con el máximo rigor o exactitud posible, la información sobre una realidad de acuerdo con ciertos criterios previamente establecidos por cada ciencia”⁵⁴.

De este modo, la aplicación del método descriptivo ha permitido desarrollar una exposición narrativa exhaustiva de la realidad investigada. Para ello, se ha partido de la lectura y análisis de los acuerdos internacionales relativos a la temática abordada y de las informaciones ofrecidas por fuentes oficiales, como la Organización de Naciones Unidas. A continuación, se ha procedido a interpretar y mostrar con rigor científico los datos obtenidos, en base a los estándares de las ciencias sociales, campo en el que se enmarca la presente investigación. Este método ha permitido un acercamiento a la realidad investigada, pertinente para cada una de las etapas de la investigación.

Asimismo, el método analítico parte de dicha descripción de la realidad investigada para identificar los elementos esenciales que forman parte de ella, así como las relaciones que mantienen entre sí⁵⁵. En este sentido, este método ha permitido reconocer las relaciones de causalidad existentes, principalmente en materia de desigualdades de género y pleno disfrute del derecho de acceso a la información.

Técnicas de investigación

Las técnicas de investigación pueden clasificarse en dos tipos: la técnica de investigación directa -por ejemplo, por medio de la técnica de entrevistas- y la técnica de investigación indirecta -a través del análisis documental-.

Para llevar a cabo este estudio, la principal técnica utilizada ha sido la investigación indirecta a través del análisis de fuentes documentales. Una de las bases del trabajo se apoya en el análisis de las Declaraciones, Convenciones y Tratados internacionales relacionados con la equidad de género y los derechos de las mujeres, así como de aquellos vinculados al derecho de acceso a la información. Además, se ha realizado un análisis de los informes elaborados por los relatores de Naciones Unidas responsables de las problemáticas abordadas: por un lado, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; y, por otro, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias.

⁵⁴ *Ibíd.*, p. 28.

⁵⁵ *Ibíd.*, p. 30.

Igualmente, se ha estudiado la literatura científica y académica relativa a esta problemática. En el caso concreto de Marruecos, se han analizado diversos textos jurídicos y técnicos, en relación, sobre todo, con programas y planes vinculados al acceso a la información y la equidad de género. Además, con el fin de obtener información difícilmente asequible a través de las fuentes secundarias, se ha hecho uso de técnicas de investigación cualitativa directa a través de entrevistas en profundidad con actores clave.

Fuentes documentales

Las fuentes documentales utilizadas en esta investigación son de dos tipos: fuentes primarias y secundarias. Como señalan los investigadores Chuliá y Agulló, “las primeras proporcionan datos ‘en estado puro’, sin manipulación alguna por parte de personas ajenas a su generación; las segundas aportan información ya procesada o analizada por otros investigadores”⁵⁶.

Las fuentes primarias empleadas hacen referencia a la documentación oficial, principalmente de la Organización de Naciones Unidas; a los textos jurídicos de diferentes Estados, en particular de Marruecos; a los datos estadísticos publicados por organismos internacionales, como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, y entidades nacionales, como el Alto Comisariado de Planificación (HCP)⁵⁷ de Marruecos; y a las entrevistas directas.

En base a esta información primaria, proveniente de fuentes oficiales, se han analizado los compromisos en materia de equidad de género y de acceso a la información a nivel internacional -así como las recomendaciones emitidas por los mecanismos de derechos humanos de Naciones Unidas pertinentes para el objeto de la investigación- y su grado de aplicación efectiva en el marco de la actuación de los Estados.

Las entrevistas en profundidad, si bien en número limitado, contribuyen a enriquecer el análisis de las otras fuentes documentales. Los encuentros realizados con expertos y activistas en materia de equidad de género y de acceso a la información se llevaron a cabo principalmente en Marruecos. Algunos de ellos solicitaron expresamente mantenerse en el anonimato. Las entrevistas se estructuraron a partir de una guía de preguntas (disponible en anexo) y se adaptaron al perfil y especialización de cada una de las personas entrevistadas.

En cuanto a las fuentes secundarias, se han empleado publicaciones académicas, por un lado, de equidad de género y, por otro, de derecho de acceso a la información. Cabe señalar la dificultad encontrada para hallar estudios e investigaciones que vinculasen ambos aspectos. En este sentido, es preciso destacar la labor realizada por el Centro Carter, a través de su Programa Global de Acceso a la Información, y sus investigaciones acerca del acceso de las mujeres a la información. Además, el presente

⁵⁶ CHULIÁ, Elisa y AGULLÓ, Marco V.: *Cómo se hace un trabajo de investigación en Ciencia Política*, Catarata, Madrid, 2012, p. 74.

⁵⁷ Por sus siglas en francés: *Haut-Commissariat au Plan*.

estudio ha empleado diferentes informes internacionales en materia de desarrollo humano; así como análisis técnicos realizados por organizaciones especializadas en el ámbito del acceso a la información, como Artículo 19, Access Info Europe, Transparencia Internacional y el *Center for Law and Democracy*.

E. *Fases de la investigación*

El proceso de la investigación se desarrolla durante el período comprendido entre octubre de 2012 y marzo de 2017. Este período de tiempo se divide en cuatro etapas de investigación, que se han llevado a cabo, principalmente, en Marruecos.

Durante la primera fase, se compila la información inicial y se procede a la lectura, análisis y definición del objeto de estudio en el marco teórico adecuado, identificando los ejes estructurales de la tesis. Esta etapa permite obtener una visión global de la realidad investigada.

La segunda fase de la investigación se dedica al análisis en profundidad de las fuentes documentales, con especial atención a las recomendaciones formuladas por los mecanismos de derechos humanos de Naciones Unidas. Durante esta etapa, a través de fuentes documentales secundarias, se procede a examinar la correlación existente entre las desigualdades de género y el acceso a la información.

En la tercera fase, se desarrolla un marco de análisis estructurado y se aplica al caso concreto de Marruecos. Esta etapa se dedica de manera predominante al análisis contextual de este país y a la realización de las entrevistas en profundidad.

La cuarta y última fase de la investigación consiste en el análisis final, la elaboración de las conclusiones y la edición del documento.

F. *Estructura de la tesis*

La estructura de la tesis se organiza en torno a tres partes y a cinco capítulos.

La primera parte analiza los instrumentos internacionales relativos a la equidad de género, así como su implementación a escala de los Estados. En el primer capítulo, se realiza un repaso histórico para comprender la evolución de la integración de las cuestiones relativas a la equidad de género y los derechos de las mujeres en la agenda internacional. Para ello, se analiza, en primer lugar, la relación entre desarrollo y equidad de género, entendiendo que la promoción de la equidad de género y el respeto de los derechos de las mujeres son principios fundamentales de toda iniciativa que pretenda luchar contra la pobreza. Los esfuerzos por mejorar los índices de desarrollo humano implican la necesidad de garantizar, entre otras cuestiones, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Posteriormente, se estudia el tratamiento que los derechos de las mujeres han tenido en el marco de Naciones Unidas a lo largo de diferentes períodos de la historia de esta institución. El primer período es el comprendido entre 1945 -fecha de la creación

de la Organización de Naciones Unidas- y 1962; en el mismo, los esfuerzos se orientaron, principalmente, a lograr la igualdad jurídica entre ambos sexos. El segundo, entre 1963 y 1975, está caracterizado por la aprobación de la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Durante el tercer período, el desarrollado entre 1976 y 1985, tiene lugar la primera Década de Naciones Unidas dedicada a la Mujer; y, en su transcurso, se adopta la Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer (1979). En esta tercera fase, se hace evidente la necesidad de avanzar más allá de la igualdad jurídica o formal para alcanzar una igualdad efectiva entre hombres y mujeres: una igualdad que garantice a éstas el pleno ejercicio de sus derechos. El cuarto período, entre 1986 y 1995, concluye con la celebración de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres, que tiene lugar en Beijing. Es durante esta etapa cuando el enfoque de género empieza a ser introducido de manera transversal en la agenda de desarrollo. Finalmente, el quinto período se inicia en 1995, y comprende la organización de las Conferencias de Seguimiento de la Plataforma de acción de Beijing.

Además, en el primer capítulo, se analizan con mayor detalle dos de los instrumentos más importantes para la defensa de los derechos de las mujeres: La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Plataforma de Acción de Beijing. Este capítulo finaliza con un análisis de la relación existente entre las políticas públicas y el enfoque de género.

La segunda parte de la investigación se centra en las políticas de acceso a la información y propone una aproximación a las mismas desde la perspectiva de género. Para ello, en el segundo capítulo, se presenta un repaso histórico sobre el reconocimiento del acceso a la información como derecho humano. Para ello, son analizados los orígenes de este derecho y sus definiciones. Y, a continuación, se realiza un análisis sobre el reconocimiento del derecho a la información en los sistemas regionales de derechos humanos; así como de la relación existente entre este derecho y otros derechos humanos, con una atención especial a la vinculación con el derecho a la verdad.

Posteriormente, se estudia el papel que juega el acceso a la información -como base de la gobernanza democrática- en la agenda internacional de desarrollo. Se analiza, con este fin, la relación entre los principios de gobernabilidad democrática -principalmente, la transparencia y la participación- y el acceso a la información. Más adelante, se analiza cuál es el reconocimiento del derecho de acceso a la información en la agenda internacional de desarrollo a través de su tratamiento en las políticas de reducción de la pobreza, principalmente en la agenda internacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Este segundo capítulo analiza, por último, los desafíos que presenta la aplicación de las leyes de acceso a la información y la implementación de las políticas de acceso a la información; en este aspecto, se identifican los principales obstáculos y se analizan diversas recomendaciones para lograr la aplicación efectiva de dichas leyes.

En el tercer capítulo, se analiza la relación entre las políticas públicas de acceso a la información y la perspectiva de género. De este modo, se pretende estudiar cómo ambas agendas internacionales -la de la equidad de género y la del derecho a la información- pueden confluir a través de políticas públicas de acceso a la información sensibles al género.

Para ello, se analiza cómo queda recogida la problemática del acceso desigual de mujeres y hombres a la información en las convenciones y declaraciones internacionales; principalmente, en las cumbres mundiales sobre la sociedad de la información y la plataforma de acción de Beijing. Se analizan, además, las recomendaciones formuladas por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias en relación a esta cuestión.

A continuación, en base a la literatura existente, principalmente los estudios realizados por el Centro Carter en Guatemala, Liberia y Bangladesh (no se han podido encontrar estudios similares sobre Marruecos), se identifican las barreras y desafíos de las mujeres en relación al acceso a la información, así como las necesidades de acceso a la información específicas de las mujeres en estos contextos. Asimismo, se analiza el potencial del acceso a la información para contribuir al empoderamiento y la participación ciudadana de las mujeres. Finalmente, se formulan distintas propuestas para la integración del enfoque de género en las políticas de acceso a la información. En este sentido, se propone un marco de análisis de elaboración propia y se ofrecen algunas líneas de reflexión sobre medidas que pueden contribuir a una aplicación de las políticas de acceso a la información sensible al género.

Como se ha visto con anterioridad, con el fin de centrar este estudio en un territorio concreto, la tercera parte de la investigación está dedicada al análisis del caso particular de Marruecos. Con este fin, en el cuarto capítulo, se presenta un análisis de la evolución del contexto socio-político del país. A continuación, se analizan los principales indicadores de desarrollo humano, equidad de género y acceso a la información; de este modo, a través del análisis de los niveles de pobreza, educativos, de desigualdades entre hombres y mujeres y de acceso a la información, se traza un panorama de la situación actual.

Además, se analizan las políticas públicas y las medidas puestas en marcha en favor de la equidad de género en Marruecos. Para ello, se analizan los compromisos internacionales que han sido asumidos por Marruecos y la traducción que los mismos han tenido a nivel nacional. Se presta una atención particular a las medidas a favor de la equidad de género en una política sectorial clave para lograr un acceso a la información como lo es la política educativa. Así, se analiza la Carta nacional de educación y de formación, el programa de Urgencia 2009-2012 y las estrategias de lucha contra el analfabetismo. Este diagnóstico resulta esencial para identificar las medidas necesarias que desemboquen en una política de acceso a la información justa en materia de género.

A continuación, en el quinto capítulo, se realiza un breve repaso de la evolución del derecho al acceso a la información en Marruecos; para lo cual, se analizan tres cuestiones principales que marcan dicha evolución previa al proyecto de ley. En primer lugar, las medidas de regulación del sector audiovisual y de la prensa que, aunque analizan el derecho a la información, no ponen el foco en el acceso a la información pública de los ciudadanos, sino más bien en el derecho a la información a través de los medios de comunicación. En segundo lugar, el proceso impulsado con la creación de la Instancia de Equidad y Reconciliación (IER), que representa un hito en materia de acceso a la información en Marruecos al poner el énfasis en el derecho a saber de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y sus familiares. Y, finalmente, la Constitución de 2011, que supuso el reconocimiento de este derecho al más alto nivel.

Posteriormente, se analiza el proceso de elaboración del proyecto de ley sobre el acceso a la información, a través de las diferentes versiones presentadas; y se examinan, brevemente, las principales características del proyecto de ley aprobado en la Cámara de Representantes. Para analizar las diferentes versiones, se resumen algunas de las recomendaciones formuladas por organismos especializados, como la organización Artículo 19 o el Consejo Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Por último, se realiza un diagnóstico sobre los factores que condicionan el acceso de mujeres y hombres a la información en Marruecos y se presenta una serie de propuestas para reflexionar sobre aquellos elementos clave que podrían contribuir a la implementación de una política de acceso a la información sensible al género en el país.

El sexto y último capítulo recoge los principales problemas analizados en la tesis, así como las conclusiones planteadas al respecto. Su objetivo es recapitular las principales ideas-fuerza del trabajo, de tal manera que permitan continuar la reflexión acerca del diseño y la aplicación de políticas de acceso a la información más justas en términos de equidad de género.

G. Limitaciones de la investigación

Por último, es necesario señalar, también, algunas de las limitaciones de esta investigación. En primer lugar, la literatura científica referida a la equidad de género en materia de acceso a la información es relativamente limitada. Aunque existe una amplia literatura científica y académica acerca de la brecha digital de género y del acceso de las mujeres a las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC), los estudios relativos al acceso diferenciado de mujeres y hombres a la información pública son bastante más escasos. Por este motivo, ha sido de gran importancia la consulta de documentos técnicos elaborados en el marco de iniciativas y programas de desarrollo vinculados a esta cuestión.

En segundo lugar, el presente estudio presenta también ciertas limitaciones vinculadas a la necesidad de centrar el objetivo de la investigación en una dimensión más descriptiva y analítica que en un exhaustivo trabajo de campo. El interés de trazar un análisis global del reconocimiento de las desigualdades de género en materia de

acceso a la información pública ha orientado el trabajo hacia una metodología centrada, principalmente, en el análisis de fuentes documentales. No obstante, las entrevistas en profundidad que han sido realizadas, aunque no pretenden ser representativas, contribuyen a un análisis detenido que aporta información precisa sobre cuestiones difíciles de medir a través de indicadores, tales como los procesos que acompañan la elaboración de una ley de acceso a la información o el impacto que las normas y convenciones sociales pueden tener en el desigual acceso de mujeres y hombres a la información.

PRIMERA PARTE:

**INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO. LA
IMPLEMENTACIÓN A NIVEL NACIONAL**

CAPÍTULO I. EQUIDAD DE GÉNERO: DE LOS ACUERDOS INTERNACIONALES A LAS POLÍTICAS DE LOS ESTADOS

1. Marco internacional sobre el respeto de los derechos de las mujeres

1.1. Marco conceptual: desarrollo y equidad de género

El concepto de *género* no es un término nuevo. A pesar de su amplia utilización en las últimas décadas, rozando en ocasiones el vacío de contenido en algunos contextos, este concepto lleva a sus espaldas un largo recorrido en el que ha ido evolucionando y adaptándose a diferentes ámbitos. Así, ya en los años 50, el término fue utilizado en la esfera de las ciencias biomédicas, en la que surge a partir de los estudios realizados en materia de hermafroditismo y transexualismo⁵⁸. El especialista en endocrinología infantil y sexólogo John Money utilizó dicho concepto para analizar el modo en el que personas con estados intersexuales construyen una identidad sexual que puede contradecir sus atributos sexuales⁵⁹.

Sin embargo, su uso se ha extendido al campo de las ciencias sociales y, gracias a la apropiación de dicho concepto por los movimientos feministas, se fue generalizando a partir de los años 80. No obstante, previamente, en 1949, la escritora Simone de Beauvoir sentó las bases del concepto de género con su análisis sobre la situación y el rol de las mujeres, afirmando que la mujer no nace, se hace⁶⁰.

En este sentido, la utilización de este término ha permitido desvincular las cuestiones relacionadas con el género de aquellas vinculadas al sexo. Las primeras responden a una convención social y las segundas a las características biológicas. De este modo, el género no está relacionado con los atributos sexuales reproductivos que diferencian a hombres y mujeres, sino que establece cuáles son los roles y funciones que la sociedad asigna a una persona por el simple hecho de ser hombre o mujer. Alcalde, López y Sanz definen el género como los “atributos, oportunidades y relaciones” que se han construido en la sociedad y que se aprenden y se transmiten a través de los diferentes procesos de socialización. Asimismo, afirman que “son específicos de cada cultura y cambian a lo largo del tiempo, entre otras razones, como resultado de la acción política⁶¹”. Así, la dicotomía entre sexo y género permite incidir sobre el papel que juegan los aspectos socioculturales en la determinación de los roles que se atribuyen a hombres y mujeres, sin que los aspectos biológicos sean determinantes.

⁵⁸ TUBERT, Silvia (Ed.): *Del sexo al "género": Los equívocos de un concepto*, Cátedra, Madrid, 2003, pp. 359 y 360.

⁵⁹ MONEY, John: “Hermaphroditism, Gender and Precocity in Hyperadrenocorticism: Psychological Findings”, en *Bulletin of The John Hopkins Hospital*, nº 96, 1955, pp.253-264.

⁶⁰ DE BEAUVOIR, Simone: *El segundo sexo Vol. II*, Cátedra, Madrid, 2002, p.13.

⁶¹ ALCALDE GONZÁLEZ-TORRES, A., LÓPEZ MÉNDEZ, I. y SANZ LUQUE, B.: *Guía práctica para la integración de la igualdad entre mujeres y hombres en los proyectos de la Cooperación Española*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 2004, p. 15.

En esta línea, Caroline Moser analiza los roles de las personas en el marco de la sociedad en la que viven. Según Moser, las personas cumplen tres roles: el rol reproductivo, el rol productivo y el rol socio-comunitario. Estas tres funciones son desarrolladas tanto por hombres como por mujeres; no obstante, la mayor o menor apropiación de dichos roles por parte de ambos sexos es diferente en función de la sociedad en la que se vive y va evolucionando a lo largo del tiempo⁶².

El análisis del impacto de estas cuestiones en la creación o perpetuación de las desigualdades entre hombres y mujeres, así como sus efectos en términos de desarrollo, permite profundizar sobre las causas profundas de dichas desigualdades y las estrategias posibles para hacerle frente. Así, el vínculo entre desarrollo, lucha contra la pobreza y equidad de género ha sido, en las últimas décadas, objeto de numerosos análisis⁶³. En 1970, la publicación del libro *Women's Role in Economic Development*, de Ester Boserup, marcó un punto de inflexión en el impulso de los estudios de género en el marco del desarrollo. Esta publicación supuso una novedad al situar a las mujeres como sujetos propios en el discurso y en los estudios de desarrollo⁶⁴.

Paulatinamente, la articulación entre estos tres elementos se ha posicionado en la agenda internacional de desarrollo y ha ganado peso, a nivel nacional, en la arquitectura política de muchos Estados. Con el transcurso de los años, los enfoques han ido enriqueciéndose y elementos como la participación y el enfoque de derechos han cobrado importancia.

El término *desarrollo* ha experimentado, a su vez, una evolución, partiendo de un enfoque principalmente economista y orientándose en las últimas décadas hacia una perspectiva más integral. Así surge el concepto de *desarrollo humano*, que pone el énfasis en el bienestar de las personas. Esta concepción del desarrollo plantea como objetivo garantizar las posibilidades de una persona para desarrollar una vida longeva, saludable y enriquecedora culturalmente, contando, para ello, con unos ingresos suficientes que se lo permitan. Pero, por encima de todo, presta atención a las libertades de las que disponen las personas. Su fin último –y medio principal– es aumentar el abanico de posibilidades de elección que tienen los individuos sobre el modo de vivir su vida; es, por tanto, un reflejo del nivel de libertad del que disponen⁶⁵.

⁶² MOSER, Caroline: *Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training*, Routledge, Nueva York, 1993.

⁶³ El Centro de Información y Documentación de OREALC/UNESCO y la red “Genre en Action”, entre otras organizaciones, proponen interesantes bibliografías sobre estudios de género, pobreza y desarrollo: GUTIÉRREZ FERNÁNDEZ, Vanessa: *Bibliografía género*, [en línea], Centro de Información y Documentación de OREALC/UNESCO, 2006. http://www.oei.es/genero/documentos/bibliografia/Bib_3.pdf [consultado 12/03/2015] y ANDRON, Céclie: *Bibliographie genre*, [en línea], Genre en Action, 2007. <http://www.genreenaction.net/Bibliographie-Genre.html> [consultado 14/02/2015].

⁶⁴ PAREDES BAÑUELOS, Paloma: “Pobreza al femenino: entre la perspectiva de género y el paradigma del desarrollo”, en *Revista de Estudios de Género. La ventana*, [en línea], vol. IV, n° 36, julio-diciembre, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México, 2012, pp. 257-291. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88426896009> [consultado 17/03/2015].

⁶⁵ SEN, Amartya: *Desarrollo y libertad*, Planeta, Barcelona, 2000, p.19.

Amartya Sen define el desarrollo como “un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos”⁶⁶. Alejándose de las visiones más tradicionales del desarrollo -donde éste es asociado casi exclusivamente a un crecimiento económico-, el Premio Nobel de Ciencia Económica, subraya la importancia de otros factores que resultan determinantes para garantizar las libertades de los individuos y, por tanto, su desarrollo humano. Las instituciones sociales y económicas – y los servicios que ofrecen, por ejemplo, la educación o los cuidados médicos- o el respeto de los derechos políticos y humanos –por ejemplo, la participación activa en la sociedad- son algunos de los elementos que, junto con el producto nacional bruto de un país o los ingresos de un hogar, influyen en el desarrollo. A su vez, los valores, normas y costumbres sociales también juegan un papel fundamental en la capacidad que tienen las personas de disfrutar de las libertades⁶⁷.

Así, el ejercicio pleno de los derechos resulta extremadamente difícil en contextos con grandes niveles de desigualdad social y económica. Por ejemplo, las libertades políticas y civiles básicas, como la libertad de expresión o el derecho al voto, pueden estar garantizadas jurídicamente, pero no ser efectivas en la práctica real. La garantía del pleno ejercicio de los derechos no se basa exclusivamente en un marco jurídico que lo regule, sino que se ve afectado por múltiples factores. Elementos como el analfabetismo, la falta de información adecuada y el desconocimiento de sus propios derechos pueden resultar factores determinantes para impedir el ejercicio del voto de los grupos más vulnerables, como es el caso de las mujeres en determinados contextos⁶⁸.

Por esta razón, no se puede entender el desarrollo desvinculado de la igualdad de oportunidades entre ambos sexos. Como un círculo vicioso, la desigual participación de las mujeres en la sociedad tiene, a su vez, un claro impacto en la feminización de la pobreza, ya que reduce sus oportunidades de acceso a la propiedad y al control de los recursos económicos, sociales y políticos⁶⁹.

De este modo, la pobreza es entendida no sólo en términos de la riqueza material que poseen las personas, sino en función de la capacidad que tienen para actuar. La pobreza, por tanto, puede ser definida como “la falta de capacidad para alcanzar el bienestar”⁷⁰. Según este enfoque, en el que la pobreza viene determinada no sólo por los ingresos, sino también por la capacidad de elegir, de participar activamente en la sociedad o de tener voz en los procesos de decisión, una medida fundamental para la

⁶⁶ *Ibíd.*, p.19.

⁶⁷ *Ibíd.*, pp. 19-28.

⁶⁸ NUSSBAUM, Martha; BASU, Amrita; TAMBIAH, Yasmin; y GOPAL JAYAL, Niraja: *Essays on Gender and Governance*, [en línea], Human Development Resource Centre, UNDP, New Delhi, 2003, pp. 104 y 105. http://iknowpolitics.org/sites/default/files/essays_on_gender_and_governance.pdf [consultado 01/12/2015]

⁶⁹ ARRIAGADA, Irma: “Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género”, en *Revista de la CEPAL*, [en línea], n° 85 (abril 2005), CEPAL, Santiago de Chile, 2005, pp. 104 y 105. <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11002/085101113.pdf?sequence=1> [consultado 24/01/2015].

⁷⁰ Traducción de la autora. DESAI, Meghnad: *Poverty and Governance*, Management Development and Governance Division, Bureau for Policy Development, United Nations Development Programme, Londres, 2000, p. 8.

lucha contra la pobreza es el refuerzo del respeto de los derechos humanos, de manera efectiva, para todas las personas⁷¹.

En este orden de ideas, el respeto de los derechos de las mujeres y la promoción de la equidad de género son principios esenciales en la lucha contra la pobreza. Los esfuerzos de los Estados para mejorar la situación de sus sociedades en términos de desarrollo humano pasan, inevitablemente, por acciones de promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. En la línea del enfoque de Amartya Sen, la igualdad de oportunidades no se refiere tanto a la equidad en cuanto a los resultados, sino a la capacidad para poder optar al mismo abanico de posibilidades de actuación. El objetivo no es que se considere y se trate a hombres y mujeres como idénticos, sino que el tipo de oportunidades, derechos y responsabilidades a las que tengan acceso, no dependa de si son *ellos* o *ellas*; lo que supone tener en cuenta las prioridades, intereses y necesidades de ambos sexos.

Fruto de esta reflexión, los organismos internacionales han insistido durante las últimas décadas sobre la necesidad de incorporar la perspectiva de género en su propio trabajo, así como en la planificación y las políticas de los Estados. No obstante, el enfoque ha ido evolucionando. Si bien, en un primer momento, esta preocupación por lograr la equidad de género en la sociedad respondía casi de manera exclusiva a las demandas de *bienestar* de las mujeres, en los últimos tiempos, la necesidad de promover la libre *agencia* de las mujeres comienza a formar parte del debate. Marcado principalmente por el reclamo de los movimientos de mujeres, el proceso se centró inicialmente en trabajar por una mejora de las condiciones de vida de las mujeres, garantizarles un trato justo (*bienestar*). Hoy en día, sin embargo, las demandas van más allá del bienestar, exigiendo también el reconocimiento del papel de las mujeres como agentes activos de cambio (*agencia*)⁷².

Estas tendencias a nivel mundial, se concretaron en una agenda de género internacional y en la aprobación de una serie de normas transnacionales en favor de la equidad de género, como resultado de las diferentes conferencias convocadas por Naciones Unidas para abordar esta cuestión. Desde mediados de los años ochenta en adelante, estas acciones impulsaron un proceso de cambio en determinados Estados, en los que la preocupación por transformar las relaciones de género comienza a hacerse eco en sus políticas⁷³.

⁷¹ CHEEMA, G. Shabbir y MAGUIRE, Linda: *Democracy, Governance and Development: A Conceptual Framework*, United Nations Public Administration Network (UNPAN), 2002, p. 10.

⁷² SEN, Amartya: *Desarrollo y libertad...*, *Op. cit.*, pp. 233-249.

⁷³ GUZMÁN BARCOS, Virginia y MONTAÑO VIRREIRA, Sonia: *Políticas públicas de institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*, [en línea], Serie Mujer y Desarrollo, n° 118, CEPAL, 2012, p. 10.

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5847/S1200803_es.pdf?sequence=1 [consultado 25/01/2015].

1.2. *Los derechos de las mujeres en el marco de Naciones Unidas*

El enfoque y la atención que los derechos de las mujeres han recibido en el marco internacional ha evolucionado en las últimas décadas⁷⁴. La Organización de Naciones Unidas establece cuatro períodos relevantes desde la creación de la propia organización, en 1945, hasta la celebración de la IV Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing en 1995⁷⁵.

El primer período, comprendido entre 1945 y 1962, se inicia con la creación de la Organización de Naciones Unidas. En estos años, se crea la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y se adopta la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Durante esta época, los esfuerzos se orientaron, principalmente, a lograr la igualdad jurídica entre ambos sexos.

El segundo período, comprendido entre 1963 y 1975, viene marcado por la aprobación de la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Es en esta época cuando se menciona por primera vez, aunque de manera muy escueta, a las mujeres en el desarrollo⁷⁶. Esta etapa concluye con la celebración de la I Conferencia Mundial de la Mujer en México en 1975.

Entre 1976 y 1985, se desarrolla el tercer período, en el que se celebra la primera Década de Naciones Unidas dedicada a la Mujer y se adopta la Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer, en 1979. Un año más tarde, se celebra la II Conferencia Mundial de la Mujer en Copenhague. La III Conferencia Mundial de la Mujer tendrá lugar en Nairobi, en 1985. La necesidad de avanzar más allá de la igualdad jurídica o formal y el objetivo de lograr una igualdad efectiva entre hombres y mujeres -que garantice a éstas últimas el acceso a sus derechos- son elementos esenciales recogidos en el marco de ambos encuentros.

El cuarto período representa un importante avance en materia de derechos de las mujeres. Entre 1986 y 1995, se introduce el enfoque de género de manera transversal en la agenda de desarrollo, logrando que en diferentes cumbres y conferencias mundiales y regionales sobre asuntos sectoriales se analice la relevancia de las mujeres en el desarrollo. Esta etapa finaliza con la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres, celebrada en Beijing (1995).

A estas cuatro etapas, identificadas por Naciones Unidas en 1995, se puede incorporar un último período comprendido entre 1995 y 2015 en el que se han desarrollado las Conferencias de Seguimiento de Beijing (Beijing +5, Beijing +10, Beijing +15 y Beijing +20).

⁷⁴ Irene Rodríguez Manzano realiza un análisis detallado de la evolución de la Organización de Naciones Unidas en materia de equidad de género en RODRÍGUEZ MANZANO, Irene: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, 2008.

⁷⁵ NACIONES UNIDAS: *The United Nations and the advancement of Woman. 1945 – 1995*, Departamento de Información Pública, ONU, Blue Books Series, Volumen VI, Nueva York, 1995.

⁷⁶ GARCÍA PRINCE, Evangelina: *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming, ¿De qué estamos hablando?: Marco Conceptual*, Programa de las Naciones Unidas (PNUD), San Salvador, 2008, p. 9.

1.2.1. Primer período, de 1945 a 1962: La creación de Naciones Unidas y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

El inicio del siglo XX representó una toma de conciencia y una mayor preocupación de la comunidad internacional por el respecto y la protección de los derechos humanos⁷⁷. Así, con la creación de la Sociedad de Naciones, en 1919, se dan los primeros pasos hacia una política exterior común entre los diferentes Estados con el fin de alcanzar unos objetivos supranacionales, tales como la paz y la seguridad⁷⁸. Además, los Estados comienzan a trabajar en un marco jurídico internacional que tiene como objetivo proteger a las minorías.

En este contexto, las organizaciones de mujeres se implican, desde sus inicios, en las labores de la recién creada Sociedad de Naciones. Su interés en colaborar con esta nueva institución responde a su preocupación por lograr el fin de la guerra y de la violencia; pero, también, a la necesidad de influir en las políticas y programas estatales con el fin de avanzar hacia la equidad de género. Los movimientos de mujeres eran conscientes de la oportunidad que esta organización podía representar -en términos de avance de los derechos de las mujeres- a través del impulso de dinámicas que cristalizaran la formulación de políticas gubernamentales y oportunidades democráticas destinadas a mejorar la participación de las mujeres en la elaboración de las mismas⁷⁹.

Durante la Conferencia de Paz de París en 1919, las organizaciones de mujeres - como la *Inter-Allied Suffrage Conference* (IASC)-, estuvieron presentes con el fin de compartir sus propuestas para la creación de la Sociedad de Naciones y asegurar la no exclusión de las mujeres de dicho proceso. Además de luchar por garantizar la participación de las mujeres en la Sociedad de Naciones, estos movimientos desarrollaron una serie de propuestas. Entre sus contribuciones – algunas más generales, como la creación de oficinas dedicadas a la educación y la salud, o el desarme-, destacan propuestas específicas para avanzar hacia la igualdad de sexos. Así, desde un inicio, las organizaciones de mujeres tuvieron claro que estas cuestiones tenían que formar parte del mandato de la nueva organización. En este sentido, propusieron que la Sociedad de Naciones trabajase en la promoción del sufragio universal en los diferentes Estados miembros, el derecho de las mujeres a mantener su nacionalidad en caso de casarse con un hombre extranjero y la erradicación del tráfico de mujeres y niños, entre otras cuestiones⁸⁰.

En el marco de la Conferencia de París, algunas de las delegaciones de mujeres, como el *International Council of Women* o la *Ligue Française pour le Droit des*

⁷⁷ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (OACNUDH): *El Sistema de Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Introducción a los tratados fundamentales de derechos humanos y a los órganos creados en virtud de tratados*, [en línea], Folleto informativo nº 30, Ginebra, 2007, p. 5. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30sp.pdf> [consultado 01/02/2015].

⁷⁸ PIETILÄ, Hilkka: *The Unfinished Story of Women and the United Nations*, Development Dossier, UN Non-Governmental Liaison Service, Naciones Unidas, Ginebra, 2007, p. 1.

⁷⁹ *Ibid.*, pp. 1 y 2.

⁸⁰ *Ibid.*, pp. 1-3.

*Femmes*⁸¹ propusieron medidas de gran calado en términos de igualdad de género en el ámbito laboral. En este sentido, reclamaron la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, la reducción de la semana laboral a cuarenta y cuatro horas o la protección de maternidad para las trabajadoras, así como la erradicación del trabajo infantil, entre otras propuestas. En aquel momento, coincidiendo con la creación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), muchas de estas demandas fueron consideradas excesivas⁸²; no obstante, fueron haciéndose eco en la evolución del trabajo que llevaría a cabo dicha institución en los años posteriores.

De este modo, unos meses más tarde, durante la primera Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en Washington en octubre de 1919, la organización adoptaría seis convenios internacionales, dos de ellos vinculados directamente a las mujeres: por un lado, el convenio dedicado a garantizar la protección de la maternidad para las mujeres trabajadoras⁸³ y, por otro, el relativo al trabajo nocturno de las mujeres⁸⁴. El primero de los convenios establecía el permiso de baja de seis semanas después del parto para las mujeres trabajadoras, la asignación de prestaciones suficientes para su manutención y la de su descendiente, así como el derecho a dos descansos de media hora para permitir la lactancia⁸⁵. El convenio relativo al trabajo nocturno de las mujeres establecía que éstas “sin distinción de edad, no podrán ser empleadas durante la noche en ninguna empresa industrial⁸⁶ pública o privada, ni en ninguna dependencia de estas empresas, con excepción de aquellas en que estén empleados únicamente los miembros de una misma familia”.

Sin embargo, algunas de las demandas del movimiento de mujeres expresadas en la Conferencia de Paz de París, tardarían varios años en ser tenidas en cuenta en los debates internacionales y materializarse en regulaciones o convenios. Así, una de las reclamaciones principales, como era la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo del mismo valor, sería impulsada por la Organización Internacional del Trabajo en 1951, con la aprobación del Convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un

⁸¹ Las delegaciones de mujeres de Bélgica, Francia, Reino Unido y Estados Unidos fueron particularmente activas durante la Conferencia de París en 1919. OIT: *Women's empowerment: 90 years of ILO action!*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2009, p. 1.

⁸² *Ibid.*, p. 1.

⁸³ OIT: *Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3)*, [en línea], Convenio relativo al empleo de las mujeres antes y después del parto (Entrada en vigor: 13 junio 1921), Organización Internacional del Trabajo, 1919. http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312148 [consultado 30/12/2014].

⁸⁴ OIT: *Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1919 (núm. 4)*, [en línea], Convenio relativo al trabajo nocturno de las mujeres (Entrada en vigor: 13 junio 1921), Organización Internacional del Trabajo, 1919. http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312149 [consultado 30/12/2014]. Este convenio fue revisado posteriormente en 1934 y 1948.

⁸⁵ OIT: *Convenio sobre la protección de la maternidad...*, *Op. cit.*, artículo 3.

⁸⁶ El convenio entiende por “empresa industrial” las minas, canteras e industrias extractivas; las industrias en las que las materias sufren una transformación; o, los trabajos de preparación, cimentación y construcción de infraestructuras.

trabajo de igual valor⁸⁷, que entraría en vigor en 1953. Es también el caso de las propuestas del movimiento de mujeres en materia de trabajo común en los sectores de educación y salud, que se harían realidad en 1946 con la creación de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS)⁸⁸.

El inicio de la Segunda Guerra Mundial supuso el fin de la Sociedad de Naciones. No obstante, los trabajos desarrollados en torno a esta institución sentaron las bases para la construcción de la Organización de Naciones Unidas en 1945. Además, las dinámicas creadas al calor de la Sociedad de Naciones permitieron dotar de la experiencia a determinadas mujeres que adquirieron la práctica de moverse en los debates a escala internacional y un mayor *expertise* en la creación de redes de trabajo a nivel global⁸⁹.

Gracias a ello, cuando se celebró la Conferencia de creación de Naciones Unidas en San Francisco, algunas delegaciones estatales incluyeron entre sus equipos a mujeres que habían estado implicadas en los trabajos de la extinta Sociedad de Naciones. Así, varias mujeres actuaron como delegadas de sus países -es el caso de Minerva Bernardino (República Dominicana), Berta Lutz (Brasil), Isabel P. Vidal (Uruguay), Cora T. Casselman (Canadá), Wu Yi-Fang (China), Jessie Street (Australia) y Virginia Gildersleeve (Estados Unidos)⁹⁰- y otras acompañaron a sus delegaciones como consejeras o asesoras. Muchas de ellas reivindicaron la creación de una comisión dedicada a los derechos de las mujeres en el seno de Naciones Unidas; pero se encontraron con la oposición de una determinada corriente que consideraba que estas cuestiones debían ser abordadas en el marco de la futura Comisión de Derechos Humanos.

Además, influyeron en la redacción de la Carta fundacional de Naciones Unidas que, ya en su preámbulo, reafirma la fe en “la igualdad de derechos de hombres y mujeres” y se compromete a desarrollar y estimular “el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión” (artículo 1.3)⁹¹. Este objetivo es reiterado en el apartado dedicado a las funciones de la Asamblea General (artículo 13.1.b), en el capítulo dedicado a la cooperación internacional económica y social (artículo 55.c) y en la sección sobre el régimen internacional de administración fiduciaria (artículo 76.c).

⁸⁷ OIT: *Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)*, [en línea], Convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor (Entrada en vigor: 23 mayo 1953), Organización Internacional del Trabajo, 1951. http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C100 [consultado 28/02/2015].

⁸⁸ PIETILÄ, Hilka: *Op. cit.*, p. 4 y 5.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 9.

⁹⁰ MEYER, Mary K. y PRÜGL, Elisabeth: *Gender Politics in Global Governance*, Rowman & Littlefield Publishers, Nueva York, 1999, p. 20.

⁹¹ NACIONES UNIDAS: *Carta de las Naciones Unidas*, [en línea], San Francisco, 1945. <http://www.un.org/es/documents/charter/> [consultado 01/02/2015]

Cuatro de estas mujeres -Minerva Bernardino (República Dominicana), Bertha Lutz (Brasil), Wu Yi-Fang (China) y Virginia Gildersleeve (Estados Unidos)⁹²- se encontrarían entre los 160 firmantes de la Carta fundacional de Naciones Unidas.

Los derechos de las mujeres volvieron a hacerse eco en la agenda internacional durante la celebración de la primera sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas. En esa ocasión, Eleanor Roosevelt leyó una “Carta abierta a las mujeres del mundo”⁹³, elaborada por un grupo de mujeres, a través de la que invitaban a los diferentes gobiernos a impulsar la participación activa de las mujeres en los asuntos nacionales e internacionales y a las propias mujeres a implicarse en estos ámbitos para contribuir a las labores de paz y de reconstrucción.

Además, entre las resoluciones adoptadas en el primer período de sesiones, la Asamblea General exhorta a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para garantizar a las mujeres los mismos derechos políticos que a los hombres⁹⁴. Con anterioridad, un grupo de miembros de las diferentes delegaciones, encabezado por Minerva Benardino, había reclamado la creación de una comisión específica para la defensa de los derechos de las mujeres en el marco de la Comisión de Derechos Humanos, cuya constitución sería aprobada en febrero de 1946⁹⁵. Pocos meses después de su creación, la Subcomisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer se desvincularía de la Comisión de Derechos Humanos, constituyéndose como comisión independiente en junio de 1946⁹⁶. De esta manera, se establece como uno de los órganos subsidiarios del Consejo Económico y Social (ECOSOC).

El Consejo se encarga de “hacer o iniciar estudios e informes con respecto a asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y otros asuntos conexos, y hacer recomendaciones sobre tales asuntos a la Asamblea General, a los Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados interesados”⁹⁷. Además, según el artículo 68 de la Carta de Naciones Unidas, este organismo tiene la potestad de establecer comisiones que trabajen en los ámbitos económico y social, con el fin de promocionar los derechos humanos.

Así, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer es creada bajo el amparo de este artículo, con el fin de facilitar la información pertinente y las recomendaciones necesarias para la promoción y la protección de los derechos de las

⁹² PIETILÄ, Hilka: “Equality-Development-Peace. Women 60 Years with the United Nations”, en AHARONI, Ada (Editor): *Peace, Literature, and Art*, The Encyclopedia of Life Support Systems. EOLSS Publishers Co. Ltd, Surrey, Reino Unido, 2005.

⁹³ NACIONES UNIDAS. Doc. A/PV.29, 12 February 1946. “An open letter to the women of the world”, en NACIONES UNIDAS: *The United Nations and the advancement...*, *Op. cit.*, p. 103.

⁹⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/56(I), de 11 de diciembre de 1946, “Political Rights of Women”, [en línea], <http://www.un-documents.net/a1r56.htm> [consultado 01/02/2015].

⁹⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. E/RES/5 (I), de 16 de febrero de 1946, “Commission des Droits de l’Homme et Sous-commission de la Condition de la Femme”, [en línea], pp. 124 y 125. [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=e/res/5\(i\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=e/res/5(i)) [consultado 01/02/2015].

⁹⁶ NACIONES UNIDAS. Doc. E/RES/2/11, 21 June 1946. “ECOSOC Resolution establishing the Commission on the Status of Women (CSW)”, [en línea], http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/pdf/CSW_founding_resolution_1946.pdf [consultado 01/02/2015].

⁹⁷ NACIONES UNIDAS: *Carta de las Naciones Unidas*, San Francisco, *Op. cit.*

mujeres en el ámbito político, económico, civil, social y educacional⁹⁸. Por ejemplo, durante la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos, los miembros de la Comisión reivindicaron la posibilidad de contribuir en la redacción del texto, en el que lograron incluir un lenguaje más inclusivo⁹⁹.

La Comisión se encargó, asimismo, de preparar la documentación necesaria para el acuerdo en materia de derechos políticos de las mujeres, que daría lugar a la adopción de la Convención sobre los derechos políticos de la mujer¹⁰⁰ por la Asamblea General a finales de 1952. Dicho acuerdo reafirma el derecho de las mujeres a votar, a ser elegibles y a ocupar cargos públicos en igualdad de condiciones que los hombres. Por aquel entonces, en la mayoría de los países, las mujeres no habían adquirido todavía estos derechos. La decisión de Naciones Unidas de aprobar esta Convención pone de manifiesto su papel fundamental como promotora de derechos aún inexistentes en muchos de sus Estados miembros¹⁰¹. No obstante, cabe destacar que, a pesar de su amplia ratificación, la Convención ha sido objeto de numerosas reservas¹⁰².

La Comisión desarrolla, igualmente, una intensa labor en materia de derechos civiles; muestra de ello es la aprobación de la Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada¹⁰³ en 1957. Ese mismo año, tras la propuesta de la Comisión, el Consejo Económico y Social solicita al Secretario General de Naciones Unidas, Dag Hammarskjöld, la adopción de una convención y de una recomendación que regulasen el libre consentimiento de ambos cónyuges para contraer matrimonio, la edad mínima para casarse y el registro de los matrimonios.

Fruto de esta iniciativa, en 1962 la Asamblea General aprueba la Convención¹⁰⁴ encargada de regular estos aspectos. No obstante, dicho texto no establece una edad mínima para contraer matrimonio, sino que deja esta cuestión abierta a la decisión de cada uno de los Estados. De esta manera, establece que éstos “adoptarán las medidas

⁹⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. E/RES/2/11, 21 June 1946... *Op. cit.*

⁹⁹ ONU MUJERES: *Short History of the Commission on the Status of Women*, [en línea], Sitio web de ONU Mujeres, 2013, p. 4. <http://www.un.org/womenwatch/daw/CSW60YRS/CSWbriefhistory.pdf> [consultado 15/02/2015].

¹⁰⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/640 (VII), de 20 de diciembre de 1952, “Convención sobre los derechos políticos de la mujer” [en línea], [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/640\(VII\)&Lang=S&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/640(VII)&Lang=S&Area=RESOLUTION) [consultado 01/02/2015].

¹⁰¹ DURÁN Y LALAGUNA, Paloma: “The Pursuit of Equality Between Women and Men. The Contribution of the United Nations”, en *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* [en línea], n° 62/63, Valencia, 2008, p. 132. <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3684837.pdf> [consultado 16/02/2015].

¹⁰² Las reservas a la Convención pueden ser consultadas en la web de United Nations Treaty Collection: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVI-1&chapter=16&lang=en

¹⁰³ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/1040 (XI), de 29 de enero de 1957, “Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1040%28XI%29&Lang=S&Area=RESOLUTION> [consultado 01/02/2015].

¹⁰⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/1763 (XVII) A, de 7 de noviembre de 1962, “Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1763%28XVII%29> [consultado 01/02/2015].

legislativas necesarias para determinar la edad mínima para contraer matrimonio”¹⁰⁵. Sin embargo, este aspecto será abordado posteriormente con la adopción de la Recomendación sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios en 1965¹⁰⁶. En su Principio II, la Recomendación establece que la edad mínima para contraer matrimonio “en ningún caso podrá ser inferior a los quince años”¹⁰⁷.

La Comisión promueve, igualmente, la cooperación con diferentes organismos especializados, principalmente, con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), con el fin de avanzar en la igualdad entre hombres y mujeres en sectores considerados prioritarios.

Tres décadas más tarde, en 1996, el Consejo Económico y Social ampliará el mandato de la Comisión, otorgándole una “función catalizadora para la integración de la perspectiva de género en las políticas y programas” de Naciones Unidas y encomendándole el liderazgo de las labores de seguimiento y revisión de los avances en la implementación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing¹⁰⁸ que serán analizadas más adelante.

La Comisión estaba compuesta, inicialmente, por 15 miembros. No obstante, en la actualidad, cuenta con 45 Estados miembros que son elegidos por el Consejo Económico y Social para ejercer un período de cuatro años. La composición responde, además, a una representación geográfica determinada: África (13), Asia (11), Europa oriental (4), América Latina y el Caribe (9), Europa occidental y otros Estados (8).

La Comisión se reúne anualmente durante 10 días en febrero o marzo, con el fin de analizar el progreso hacia la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, identificar los desafíos pendientes y establecer las normas a nivel mundial y formular las políticas para promover la igualdad de género en todo el mundo.

La metodología de trabajo y los temas que la Comisión abordará en cada uno de sus períodos de sesiones anuales vienen establecidos por las resoluciones aprobadas previamente por el Consejo Económico y Social. La resolución del ECOSOC de 2006 sobre la organización y los métodos de trabajo de la Comisión estableció que cada sesión de dicho órgano estaría consagrada a una temática prioritaria según la Plataforma de Acción de Beijing y la sesión especial número 23 de la Asamblea General¹⁰⁹.

¹⁰⁵ *Ibíd.*, artículo 1.1.

¹⁰⁶ RODRÍGUEZ MANZANO, Irene: *Op. cit.*, p. 35.

¹⁰⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/2018 (XX), de 1 de noviembre de 1965, “Recomendación sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la edad mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2018%28XX%29> [consultado 01/02/2015].

¹⁰⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. E/1996/6, “Seguimiento de la Cuarta Conferencia de la Mujer”, [en línea], pp. 22-25. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/775/24/IMG/N9777524.pdf> [consultado 01/02/2015].

¹⁰⁹ Este período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, que tuvo lugar entre el 5 y el 9 de junio del año 2000, se centró en “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz

Además, establece que las deliberaciones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer sobre estas cuestiones deben analizar las deficiencias y dificultades para el cumplimiento de los compromisos asumidos previamente y formular las recomendaciones necesarias para la adopción de medidas para todos los Estados, órganos intergubernamentales, mecanismos y entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas. Para ello, los miembros de la Comisión se basan en los informes del Secretario General sobre la temática prioritaria.

Tres años más tarde, en 2009, una nueva resolución del ECOSOC sobre la futura organización y métodos de trabajo de la Comisión¹¹⁰ definiría los temas que debían ser abordados por esta última. Además de realizar el seguimiento de la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción, la resolución estableció las grandes temáticas que serían abordadas en el seno de la Comisión en el período comprendido entre 2010 y 2014: acceso y participación de las mujeres y niñas en la educación, la formación, la ciencia y la tecnología, incluyendo la promoción del acceso igualitario a un empleo digno (2011); el empoderamiento de la mujer rural y su rol en la erradicación de la pobreza y del hambre y en el desarrollo (2012); eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas (2013); y desafíos y logros en la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para las mujeres y las niñas (2014).

A lo largo de los años, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, ha alcanzado una serie de resultados que se cristalizan en las conclusiones convenidas sobre los temas prioritarios¹¹¹. Además, la Comisión también aprueba una serie de resoluciones sobre cuestiones diversas.

1.2.2. Segundo período, de 1963 a 1975: La Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la I Conferencia Mundial de la Mujer

Durante los años 60 y 70, el enfoque basado en el desarrollo se posicionará en el centro del debate, ganando peso en el trabajo realizado por Naciones Unidas. Así, en la resolución sobre la “acción concertada en pro del desarrollo económico de los países económicamente poco desarrollados”¹¹², la Asamblea General reitera el compromiso de la organización con “el adelanto económico y social de los países menos desarrollados”, y el objetivo de reducir “la diferencia que existe entre el nivel de vida de los países más desarrollados y el de los menos desarrollados”¹¹³.

para el siglo XXI”, y obtuvo como resultado la aprobación de la resolución “Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing” (A/RES/S-23/3).

¹¹⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. E/2009/15, de 28 de julio de 2009, “Future organization and methods of work of the Commission on the Status of Women”, [en línea], <http://www.un.org/en/ecosoc/docs/2009/resolution%202009-15.pdf> [consultado 28/02/2015].

¹¹¹ Las conclusiones convenidas aprobadas desde 1996 están disponibles en el sitio web de ONU Mujeres: <http://www.unwomen.org/en/csw/outcomes>

¹¹² NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/1515 (XV), de 15 de diciembre de 1960, “Acción concertada en pro del desarrollo económico de los países económicamente poco desarrollados”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1515%28XV%29> [consultado 28/02/2015].

¹¹³ *Ibid.*, párrafo 1.

Un año más tarde, la apuesta por el desarrollo de los países se materializa en la adopción del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo¹¹⁴, en el que la Asamblea General insta a los Estados miembros a reforzar sus esfuerzos en materia de crecimiento económico y progreso social.

Este interés por el desarrollo alcanza también al ámbito de trabajo en materia de equidad de género. En 1963, la Asamblea General aprueba una resolución (A/RES/1920 (XVIII)) en la que invita a los países a implicar a las mujeres en los procesos de desarrollo a nivel nacional. En este sentido, varias propuestas emanan de dicha resolución: en primer lugar, el nombramiento de mujeres con la formación necesaria a formar parte en los órganos encargados de la elaboración de los planes de desarrollo nacional; en segundo, la importancia de garantizar la formación a las mujeres para que puedan participar de manera activa en todas las fases de formulación y ejecución de los programas de desarrollo nacional; en tercer lugar, el uso de los servicios de asistencia técnica y asesoramiento ofrecidos en el marco de Naciones Unidas para fomentar la participación efectiva de las mujeres en dichos procesos; y, por último, la creación con el apoyo de Naciones Unidas de centros sociales donde las mujeres puedan acceder a la formación necesaria para participar en los procesos de desarrollo económico y social de sus países¹¹⁵.

Ese mismo año, la Asamblea General pide al Consejo Económico y Social que, a su vez, invite a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer a elaborar un proyecto de declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer. Además, invita a los Estados miembros y a los organismos especializados a contribuir en la elaboración de dicha declaración, enviando al Secretario General sus propuestas sobre los principios que deberían ser incluidos¹¹⁶.

Estos trabajos coinciden en el tiempo con las discusiones previas a la elaboración del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que serán aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. En este sentido, las decisiones adoptadas previamente en materia de igualdad entre hombres y mujeres influyeron en la redacción de ambos pactos¹¹⁷. En estos documentos, no sólo se hace mención en su artículo 1 al compromiso de “garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública, o de otra índole”, sino que también se dedica un artículo específico (artículo 3) a asegurar tanto a los hombres como a las mujeres “igual

¹¹⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/1710 (XVI), de 19 de diciembre de 1961, “Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Programa de Cooperación Económica Internacional”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1710%28XVI%29> [consultado 28/02/2015].

¹¹⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/1920 (XVIII), de 5 de diciembre de 1963, “Participación de la mujer en el desarrollo social y económico nacional”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1920%28XVIII%29> [consultado 28/02/2015].

¹¹⁶ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/1921 (XVIII), de 5 de diciembre de 1963, “Proyecto de declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1921%28XVIII%29> [consultado 28/02/2015].

¹¹⁷ DURÁN Y LALAGUNA, Paloma: *Op. cit.*, pp. 133-134.

título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales”¹¹⁸ enunciados en el pacto.

Tan sólo un año más tarde, en 1967, la Asamblea General aprueba la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer¹¹⁹. El documento, compuesto de once artículos, representa el primer texto elaborado por Naciones Unidas en el que la discriminación contra las mujeres es definida como “injusta” y como una “ofensa a la dignidad humana”¹²⁰. Además, exhorta a los Estados a abolir las leyes y marcos jurídicos discriminatorios en contra de la mujer y a garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres haciéndolo constar en sus respectivas constituciones.

Asimismo, subraya la necesidad de poner en marcha medidas que contribuyan a “educar a la opinión pública” y a acabar con los prejuicios basados en la idea de inferioridad de las mujeres. La Declaración recoge el derecho de las mujeres a votar, a ser elegible y a ocupar cargos públicos en igualdad de condiciones que los hombres; así como a ejercer los mismos derechos “en materia de adquisición, cambio o conservación de una nacionalidad”, destacando que las mujeres casadas con un extranjero no deberán sufrir un cambio automático de nacionalidad, que pudiese convertirlas en apátridas o imponiéndoles la nacionalidad del marido.

La igualdad en el ámbito del derecho civil entre hombres y mujeres –casadas o no- es otro de los puntos clave abordados en la Declaración. Así, se incide en la obligación de implementar las medidas necesarias para garantizar el derecho a la adquisición, administración y herencia de bienes y la igualdad en la capacidad jurídica y en su ejercicio, entre otros.

Por otro lado, la Declaración insiste en el principio de igualdad entre los cónyuges, exhortando a los Estados a adoptar las medidas apropiadas para garantizar el libre consentimiento para escoger cónyuge, la prohibición del matrimonio de menores y la obligación de registrar los matrimonios en un registro oficial. Como ya se ha comentado anteriormente, estas cuestiones son objeto de la Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios¹²¹, aprobada en 1962. No obstante, la Declaración introduce otros asuntos, como la igualdad de derechos en el matrimonio y a la disolución del mismo, así como la igualdad de derechos y deberes en todo lo referido a los hijos. En ambos casos, la Declaración recuerda que el interés de los menores debe ser la consideración primordial.

¹¹⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/2200(XXI) A-C, de 16 de diciembre de 1996, “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2200%28XXI%29> [consultado 28/02/2015].

¹¹⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/2263 (XXII), de 7 de noviembre de 1967, “Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer”, [en línea], [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2263\(XXII\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2263(XXII)) [consultado 28/02/2015].

¹²⁰ DURÁN Y LALAGUNA, Paloma: *Op. cit.* p. 134.

¹²¹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/1763 (XVII) A..., *Op. cit.*

La derogación de las disposiciones de los códigos penales discriminatorias contra las mujeres o la adopción de medidas apropiadas para combatir la trata y la prostitución de las mujeres son otras de las directivas de la Declaración; así como, la igualdad de derechos en materia educativa, económica y social.

Coincidiendo con la aprobación de la Declaración, la época de finales de los años 60 y principios de los 70, fue también testigo de los esfuerzos impulsados por Naciones Unidas por incorporar a sus filas a mujeres en puestos de responsabilidad y asegurar la igualdad de oportunidades de empleo en el seno de la organización¹²². Además, en este período se lanza el Programa de acción internacional concertada para el adelanto de la Mujer¹²³. Esta iniciativa fija unos objetivos generales y unas metas mínimas que deben ser alcanzadas durante el Segundo decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo con el fin de mejorar la condición de la mujer en el mundo.

Entre los objetivos, cabe desatacar la ratificación o adhesión a los instrumentos internacionales relacionados con la condición de la mujer y la adaptación de la legislación nacional a dichos instrumentos. Asimismo, se pretende organizar campañas mediáticas para sensibilizar a la opinión pública sobre la necesidad de lograr la equidad de género; así como realizar una serie de estudios sobre la contribución de las mujeres a los diferentes sectores económicos y sociales, con el fin de aumentar su participación en los mismos. Por otro lado, el Programa de acción busca impulsar la puesta en marcha de iniciativas nacionales que contribuyan a mejorar la condición de las mujeres y el establecimiento de mecanismos que permitan evaluar de manera continuada los esfuerzos dedicados a fomentar la integración de las mujeres en los diferentes sectores económicos y sociales.

En lo que se refiere a las metas mínimas, el Programa de acción establece cuatro ejes fundamentales: la enseñanza; la formación profesional y el empleo; la protección sanitaria y de la maternidad; y, la participación en la administración y en la vida pública. Entre las metas establecidas en el ámbito de la enseñanza, cabe destacar la eliminación del analfabetismo y el acceso a la enseñanza primaria, secundaria y universitaria, así como el establecimiento de una educación primaria gratuita y obligatoria. En materia de formación profesional y empleo, el Programa establece el acceso igualitario a los programas de formación profesional y la aceptación del principio de la igualdad de remuneración por igual trabajo, aumento del número de mujeres trabajadoras en sectores técnicos y especializados y en los ámbitos de desarrollo del sector agrícola.

En el ámbito sanitario, se establece como meta mínima la protección de la maternidad, “con miras a garantizar una licencia de maternidad con sueldo y la

¹²² NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/2715 (XXV), de 15 de diciembre de 1970, “Empleo de Mujeres calificadas en puestos de categoría superior y del cuadro orgánico en las secretarías de las organizaciones de las Naciones Unidas”, [en línea],

<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2715%28XXV%29> [consultado 28/02/2015].

¹²³ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/2716 (XXV), de 15 de diciembre de 1970, “Programa de acción internacional concertada para el adelanto de la Mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2716%28XXV%29> [consultado 28/02/2015].

posibilidad de volver a ocupar el antiguo empleo o un empleo equivalente”; la creación de una red de centros médicos que garanticen los servicios sanitarios de mujeres y niños y la información sobre las diferentes opciones de planificación familiar. Por último, en lo que a la participación en la vida pública se refiere, el Programa busca aumentar el número de mujeres que participan de manera activa a nivel local, nacional e internacional y que ocupan puestos de responsabilidad y están implicadas en la formulación de políticas.

De esta manera, el Programa invita a los Estados a desarrollar las medidas necesarias para alcanzar estas metas y a aumentar los recursos disponibles para la ejecución de proyectos que tuviesen como objetivo la mejora de la condición de la mujer.

La primera mitad de la década de los 70 supone un período de grandes esfuerzos de movilización del conjunto de actores -gubernamentales y de la sociedad civil- de la comunidad internacional en favor de la igualdad entre hombres y mujeres. Así, en 1972, la Asamblea General de Naciones Unidas proclama la celebración del Año Internacional de la Mujer, que tendrá lugar en 1975, con el fin de intensificar las medidas necesarias para mejorar la condición de las mujeres. Dichas iniciativas estarán encaminadas a promover la igualdad entre sexos; garantizar la participación de las mujeres en los esfuerzos vinculados al desarrollo, principalmente económico, social y cultural; y reconocer el papel de las mujeres en dicho contexto¹²⁴.

Además, a través de la resolución A/RES/3010, la Asamblea General invita a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y a ratificar el Convenio de 1951 sobre la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor¹²⁵. Por último, la resolución pedía al Secretario General que elaborase un programa para el Año Internacional de la Mujer, que sería presentado a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 25º período de sesiones en el año 1974.

Dicho programa establecía el tema central del año - “Igualdad, desarrollo y paz”-, así como los objetivos específicos que fueron organizados en función a esos tres grandes ejes. Además, proponía una serie de iniciativas para realizar en el ámbito nacional como actos conmemorativos especiales; programas para mejorar la condición de las mujeres; comisiones encargadas de fomentar la igualdad entre hombres y mujeres; oficinas de consulta para asesorar a las mujeres sobre sus derechos; campañas educativas y publicitarias; estudios y encuestas sobre la condición jurídica y social de las mujeres; conferencias a nivel nacional para evaluar el logro de los objetivos marcados en torno a los tres ámbitos principales del año; programas de intercambio; y, por supuesto, la ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales relativos a los derechos de

¹²⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3010 (XXVII), de 18 de diciembre de 1972, “Año internacional de la mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3010%28XXVII%29> [consultado 28/02/2015].

¹²⁵ OIT: *Convenio sobre igualdad de remuneración...*, *Op. cit.*

las mujeres¹²⁶. Asimismo, se estableció un fondo de contribuciones voluntarias para la ejecución del programa¹²⁷.

En diciembre de 1974, unos días antes del lanzamiento del Año Internacional de la Mujer, la Asamblea General retoma una labor intensa para sensibilizar a los Estados sobre la necesidad de mejorar la condición de las mujeres. En este sentido, aprueba la Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado¹²⁸ el 14 de diciembre y, tres días más tarde, emite una resolución sobre la mujer y el desarrollo¹²⁹.

Como se ha visto, este período está marcado por un giro en el enfoque de la comunidad internacional relativo a la igualdad entre hombres y mujeres. En la etapa previa a los años 60 ó 70, los esfuerzos iban encaminados, principalmente, a mejorar la condición jurídica de las mujeres. No obstante, entre mediados de los años 60 y mediados de los 70, los trabajos por implicar a las mujeres de manera activa en los procesos de desarrollo se vuelven más intensos. Tras la aprobación de la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo puede ser considerada el primer instrumento en el que se solicita de manera expresa la plena participación de las mujeres en el desarrollo. Por su parte, el Programa de acción internacional concertada para el adelanto de la mujer establece metas y ejes de actuación política para lograr una mayor participación de las mujeres en áreas de desarrollo como la enseñanza, la formación profesional y el empleo, la protección sanitaria y de la maternidad y la participación en la administración y en la vida pública.

A nivel regional, algunos organismos como la Comisión Económica para África y la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico también se unen a estos esfuerzos, aprobando planes de acción -dirigidos a los Estados miembros de sus respectivas regiones- en los que se solicita la puesta en marcha de programas regionales que impulsen la implicación de las mujeres en todas las fases del desarrollo¹³⁰.

Este proceso, promovido desde Naciones Unidas para sensibilizar a los Estados sobre la importancia de garantizar la participación efectiva de las mujeres en el desarrollo, es reforzado con la aprobación de la mencionada resolución “La mujer y el desarrollo”. El texto solicita a los organismos de Naciones Unidas que apoyen de

¹²⁶ NACIONES UNIDAS. Doc. E/RES/1849 (LVI), de 16 de mayo de 1974, “Año Internacional de la Mujer”, [en línea], <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/763/59/IMG/NR076359.pdf?OpenElement> [consultado 01/02/2015].

¹²⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. E/RES/1850 (LVI), de 16 de mayo de 1974, “Establecimiento de un fondo de contribuciones voluntarias para el Año Internacional de la Mujer”, [en línea], <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/763/59/IMG/NR076359.pdf?OpenElement> [consultado 28/02/2015].

¹²⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3318 (XXIX), de 14 de diciembre de 1974, “Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3318%28XXIX%29> [consultado 01/03/2015].

¹²⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3342 (XXIX), de 17 de diciembre de 1974, “La mujer y el desarrollo”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3342%28XXIX%29> [consultado 01/03/2015].

¹³⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3342 (XXIX), de 17 de diciembre de 1974..., *Op. cit.*

manera más intensa los diferentes programas e iniciativas desarrollados a nivel regional, nacional e interregional cuyo objetivo sea lograr una mayor integración de las mujeres en el desarrollo económico. Además, insiste sobre la necesidad de revisar el trabajo de las propias organizaciones del sistema de Naciones Unidas para analizar cuál es el impacto de su trabajo en el nivel de implicación de las mujeres en el desarrollo, así como para impulsar una mayor integración de las mismas en puestos de responsabilidad y de formulación de políticas en el seno de las organizaciones del sistema.

Por otro lado, invita a las organizaciones a colaborar en la organización de la Conferencia del Año Internacional de la Mujer y a los gobiernos -que no lo hubiesen hecho hasta el momento- a incluir en sus programas nacionales aquellos principios y conceptos relativos a la plena integración de las mujeres en los procesos de desarrollo, contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer.

Este período concluye con el lanzamiento del Año Internacional de la Mujer y la celebración de la primera Conferencia Internacional de la Mujer¹³¹ en Ciudad de México entre el 19 de junio y el 2 de julio de 1975. Fruto de este encuentro, se elaboran la Declaración de México sobre la Igualdad de la Mujer y su Contribución al Desarrollo y la Paz y el Plan de Acción Mundial correspondiente. En la línea de las resoluciones previas de la Asamblea General relativas a la condición de las mujeres, estos documentos buscaban intensificar las medidas encaminadas a promover la igualdad entre hombres y mujeres; asegurar la integración efectiva de la mujer en los esfuerzos vinculados al desarrollo; así como, aumentar el papel de las mujeres en el fortalecimiento de la paz a nivel mundial¹³².

La Declaración define la igualdad entre hombres y mujeres como una igualdad en términos de dignidad, así como en derechos, oportunidades y responsabilidades (artículo 1). Además, insiste sobre la necesidad de eliminar todas las barreras que impidan la plena participación de las mujeres en el desarrollo y en el mantenimiento de la paz internacional (artículo 2).

La eliminación de la discriminación de las mujeres por razones vinculadas a la maternidad es otra de las reivindicaciones, en la que se señala al Estado como garante de las facilidades necesarias para permitir que las madres puedan integrarse en la sociedad con garantías de que sus hijos reciben los cuidados necesarios (artículo 3). Además, la Declaración incide sobre la necesidad de que los hombres asuman un papel más activo en el seno de la familia, permitiendo que las mujeres puedan implicarse en la vida pública de sus comunidades (artículo 5).

¹³¹ NACIONES UNIDAS. Doc. E/RES/1851 (LVI), de 16 de mayo de 1974, “Celebración de una conferencia internacional durante el Año Internacional de la Mujer”, [en línea], <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/763/59/IMG/NR076359.pdf?OpenElement> [consultado 28/02/2015].

¹³² NACIONES UNIDAS. Doc. E/CONF. 66/34, “Report of the World Conference of the International Women’s Year”, [en línea], Nueva York, 1976. <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/otherconferences/Mexico/Mexico%20conference%20report%20optimized.pdf> [consultado 01/03/2015].

Por otro lado, se reconoce el papel fundamental de las organizaciones de la sociedad civil en la ejecución de programas de educación y de información sobre los derechos de las mujeres (artículo 4) y la obligación de los Estados de poner en marcha políticas nacionales que promuevan el acceso de las mujeres a los programas de formación de todos los niveles (artículo 6).

Otro de los grandes resultados de la conferencia es la aprobación de una resolución para la elaboración de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que constituirá uno de los instrumentos internacionales más importantes en materia de derechos humanos de las mujeres.

Habida cuenta de la amplitud y diversidad de los temas abordados en dicha Conferencia, cinco meses más tarde, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamaría el Decenio de las Naciones Unidas sobre la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, de 1976 a 1985, con el fin de impulsar una acción eficaz y sostenida a nivel nacional, regional e internacional que contribuyese a la aplicación del Plan de Acción Mundial -aprobado en el marco de la Conferencia- y las resoluciones vinculadas al mismo.

Además, antes de la finalización del Año Internacional de la Mujer, la Asamblea General aprobó diversas iniciativas conducentes a lograr la igualdad entre hombres y mujeres. Así, establece la creación de un Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer¹³³. Este organismo sería creado, un año después (1976), por el Consejo Económico y Social, con el fin de promover programas que contribuyesen al empoderamiento de las mujeres y al logro de la igualdad de género. Para ello, realizaría labores de investigación aplicada sobre las diversas políticas de género; de fortalecimiento de capacidades de las instituciones; y, de difusión de la información, con el fin de apoyar la incorporación de la perspectiva de género en las políticas y programas de gobiernos y organizaciones de la sociedad civil. Dirigido por una Junta Ejecutiva compuesta por diez Estados miembros -elegidos por el Consejo Económico y Social-, esta nueva entidad sería financiada a través de contribuciones voluntarias de los Estados, organizaciones intergubernamentales, ONG y organismos privados.

Igualmente, en 1975, también se decide la organización de una nueva conferencia internacional sobre la mujer en 1980, con el fin de evaluar los avances alcanzados en el marco de los objetivos establecidos en el Año Internacional de la Mujer. Por su parte, la propia organización de Naciones Unidas, reitera su compromiso de aumentar sus esfuerzos para lograr una participación plena de las mujeres en el desarrollo. Así, la Asamblea General adopta una resolución en la que insiste sobre la necesidad de garantizar la participación de las mujeres a lo largo de todo el ciclo de vida de los proyectos de desarrollo. Estos esfuerzos - recomienda la Asamblea General- deben ser realizados no sólo en el marco del trabajo de los organismos de Naciones

¹³³ También conocido como *INSTRAW*, por sus siglas en inglés: International Research and Training Institute for the Advancement of Women.

Unidas, sino también en las acciones de desarrollo impulsadas desde los gobiernos nacionales¹³⁴. Para ello, los Estados son invitados a llevar a cabo una serie de análisis sectoriales y programáticos que les permitan determinar cuál será el impacto de dichas iniciativas sobre las mujeres, tanto como beneficiarias como en su papel de participantes activas.

Una atención especial es consagrada a las mujeres de las zonas rurales en otra resolución adoptada en la misma sesión de la Asamblea General. A través de este texto, se insta a los gobiernos a obtener las informaciones necesarias para identificar la condición de las mujeres en el medio rural y a garantizar las condiciones socioeconómicas basadas en la coparticipación de mujeres y hombres en la sociedad en igualdad de condiciones, “tanto de derecho, como de hecho”¹³⁵. Estos textos van acompañados de otra resolución en la que, en términos más generales, los Estados son invitados a reforzar sus esfuerzos para la mejora de la condición económica de las mujeres¹³⁶.

Por otro lado, la Asamblea General destaca el papel fundamental que las mujeres pueden jugar en los procesos de fortalecimiento de la paz y la seguridad internacional y en la lucha contra el colonialismo, el racismo, la ocupación extranjera y toda forma de dominación extranjera¹³⁷. Además, la resolución sobre la “Igualdad entre hombres y mujeres y eliminación de la discriminación contra la mujer”, aprobada también en 1975, insiste en la necesidad de que los Estados ratifiquen las convenciones internacionales conducentes a la protección de las mujeres y la eliminación contra las mismas¹³⁸. Asimismo, pide a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer que finalice la elaboración del proyecto de convención sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer en 1976.

¹³⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3524 (XXX), de 15 de diciembre de 1975, “Medidas para la integración de la mujer en el desarrollo”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3524%28XXX%29> [consultado 07/03/2015].

¹³⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3523 (XXX), de 15 de diciembre de 1975, “La mujer de las zonas rurales”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3523%28XXX%29> [consultado 07/03/2015].

¹³⁶ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3522 (XXX), de 15 de diciembre de 1975, “Mejoramiento de la condición económica de la mujer con miras a su pronta y efectiva participación en el desarrollo de sus países”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3522%28XXX%29> [consultado 07/03/2015].

¹³⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3519 (XXX), de 15 de diciembre de 1975, “Participación de la mujer en el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacional y en la lucha contra el colonialismo, el racismo, la discriminación racial, la agresión y la ocupación extranjeras, y todas las formas de dominación extranjeras”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3519%28XXX%29> [consultado 07/03/2015].

¹³⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3521 (XXX), de 15 de diciembre de 1975, “Igualdad entre hombres y mujeres y eliminación de la discriminación contra la mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3521%28XXX%29> [consultado 07/03/2015].

1.2.3. Tercer período, de 1976 a 1985: La Década de Naciones Unidas dedicada a la Mujer

Tras un año de intensos esfuerzos por parte de Naciones Unidas para impulsar mejoras en las condiciones de vida de las mujeres en el mundo, en 1976 arranca la Década de Naciones Unidas para la Mujer. Este período dará continuidad a los trabajos iniciados en el Año Internacional de la Mujer abordando, de nuevo, las diferentes problemáticas en torno a los tres ejes establecidos en 1975: igualdad, desarrollo y paz.

Ese mismo año, la Asamblea General llama la atención de los Estados sobre la necesidad de atajar la situación de analfabetismo que viven muchas mujeres en el mundo. Asimismo, les pide que garanticen la educación gratuita y obligatoria -al menos en el nivel elemental-, que promuevan la educación mixta y que aseguren un acceso igualitario de hombres y mujeres a las oportunidades de becas y subvenciones para realizar estudios¹³⁹.

Igualmente, en 1979 la Asamblea General aprueba la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés¹⁴⁰). Este instrumento, que se analiza de manera más detallada posteriormente, marcará uno de los hitos más importantes en los avances hacia la igualdad de la mujer¹⁴¹.

Un año más tarde, en 1980, se celebra la segunda Conferencia Mundial de la Mujer, según lo establecido a finales del Año Internacional de la Mujer. Organizada en Copenhague (Dinamarca), la *Conferencia Mundial de la Década de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz* tuvo como principal objetivo la evaluación de los avances experimentados durante la primera mitad de la década (1976-1985). El informe final de la Conferencia define la igualdad no sólo como la igualdad legal o la eliminación de la discriminación del marco jurídico, sino también como “la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades para la participación de las mujeres en el desarrollo, tanto como beneficiarias, que como agentes activos”¹⁴² de los procesos.

En líneas generales, los participantes en la Conferencia de Copenhague resaltaron los avances logrados en los últimos años; sin embargo, incidieron en las dificultades que las mujeres encontraban para ejercer sus derechos a pesar de que estos estuviesen garantizados de manera formal. Según el análisis llevado a cabo durante la conferencia, esta contradicción entre los derechos legales de las mujeres y la capacidad

¹³⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/31/134, de 16 de diciembre de 1976, “Mejoramiento de la condición y el papel de la mujer en la educación”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/31/134> [consultado 07/03/2015].

¹⁴⁰ Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women (CEDAW).

¹⁴¹ Véase apartado 2. *La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* de esta investigación.

¹⁴² Traducción de la autora. NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF/94/35, “Report of the World Conference of the United Nations Decade for Women: Equality, Development, and Peace”, [en línea], 1980, Nueva York, p. 4. <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/otherconferences/Copenhagen/Copenhagen%20Full%20Optimized.pdf> [consultado 07/03/2015].

de éstas para ejercerlos era causada por diversos factores. El impacto de las condiciones de “subdesarrollo”, resultado de un sistema financiero internacional injusto, fue una de las principales causas identificadas. Asimismo, el informe insiste sobre la necesidad de garantizar el acceso y el control a los recursos, así como la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisión. Además, reconoce la importancia, por un lado, de llevar a cabo actividades correctoras y, por otro, de incidir sobre la necesaria implicación de los hombres para lograr la igualdad, principalmente, en el seno de la familia¹⁴³.

Para hacer frente a estas problemáticas, las discusiones entabladas en el marco de este encuentro dieron como fruto la adopción de un Programa de Acción para la segunda mitad de la década, de 1980 a 1985. Dicho Programa establecía como prioritario el trabajo en favor de la mejora de las condiciones de las mujeres más vulnerables, centrándose principalmente en las mujeres en situación de pobreza, tanto en el medio rural como urbano. En este sentido, la Conferencia estableció tres áreas prioritarias de trabajo en las que era fundamental establecer medidas a través de los programas nacionales para garantizar la participación plena de las mujeres en el ámbito nacional: la igualdad en el acceso a la educación, a las oportunidades de empleo y a servicios de salud adecuados¹⁴⁴.

Por otro lado, el Programa de Acción de Copenhague estableció la necesidad de impulsar las medidas necesarias para garantizar el acceso y control de las mujeres a la propiedad, así como la importancia de favorecer una serie de mejoras en el ámbito de los derechos relativos a la herencia, la custodia de los hijos o la pérdida de la nacionalidad. Además, la lucha contra los estereotipos sobre el papel de la mujer en la sociedad fue otra de las líneas de trabajo establecidas en el Programa.

Asimismo, entre los objetivos establecidos en dicho plan, destaca un apartado dedicado exclusivamente a los mecanismos nacionales encargados de impulsar la plena participación de la mujer en el desarrollo económico y social. No obstante, el programa abarca una serie de metas que plantean cuestiones como la participación de las mujeres en el sector de ciencia y tecnología, la organización de programas de educación extraescolar compatibles con las tareas del hogar, o la necesidad de lograr la paridad de hombres y mujeres en la enseñanza.

Además, por primera vez se recoge de manera explícita la problemática de la violencia contra las mujeres. Así, la resolución sobre “Las mujeres maltratadas y la violencia en la familia” establece la necesidad de reconocer como “problema de graves consecuencias sociales” los malos tratos infligidos en el seno de la familia que pueden perpetuarse de una generación a otra. La resolución urge, por tanto, a los Estados a tomar las medidas necesarias para proteger a las víctimas de este tipo de violencia y para prevenir estos abusos¹⁴⁵.

¹⁴³ *Ibíd.*, pp. 4 y 5.

¹⁴⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF/94/35, “Report of the World Conference of the United Nations Decade for Women...”, *Op. cit.*, p. 18.

¹⁴⁵ *Ibíd.*, pp. 67 y 68.

Antes de que concluya el año 1980, la Asamblea General establece la organización de una nueva conferencia internacional sobre la mujer, cinco años más tarde, con el fin de evaluar los logros alcanzados durante la Década de las Naciones Unidas para la Mujer¹⁴⁶. Así, en 1985 se celebra la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer, también conocida como la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros de la Década de Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz.

El encuentro, celebrado en Nairobi (Kenia), albergará la adopción de las Estrategias de Nairobi, con el objetivo de impulsar medidas orientadas hacia el futuro para el adelanto de mujer. A pesar de reconocer los avances alcanzados en la Década de Naciones Unidas para la Mujer, los participantes de la conferencia coincidieron en señalar que los progresos habían sido muy moderados. Asimismo, advirtieron sobre el aumento que habían experimentado las expectativas de las mujeres en términos de mejora de sus condiciones de vida y el progreso hacia la igualdad, a las que había que responder con medidas eficaces¹⁴⁷.

Durante la conferencia, se identificaron una serie de cuestiones de especial preocupación, como las mujeres en zonas afectadas por la sequía, las mujeres ancianas, las mujeres pobres de las zonas urbanas o las mujeres víctimas de violencia, entre otras. En este sentido, la problemática de la violencia infringida contra las mujeres vuelve a centrar la inquietud de los participantes. Según el informe de la conferencia, la violencia basada en el género había aumentado en los años previos. Por ello, el Párrafo 288 de las Estrategias de Nairobi incide sobre la necesidad de que los gobiernos realicen los esfuerzos necesarios para crear conciencia pública sobre esta problemática y entiendan la violencia contra las mujeres como un problema social. Asimismo, son exhortados a adoptar políticas y medidas legislativas que determinen las causas de esa violencia, y contribuyan a impedirla y eliminarla¹⁴⁸.

1.2.4. Cuarto período, de 1986 a 1995: la Declaración y el Plan de Acción de Beijing

Durante los primeros años de este cuarto período, se desarrollaron esfuerzos importantes para garantizar que la condición de las mujeres fuese abordada como temática transversal en todas las conferencias de gran envergadura organizadas a principios de los años 90. Muestra de ello es la inclusión de secciones específicas en los documentos finales elaborados en el marco de la Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo (1992), la Conferencia Mundial en Derechos Humanos de Viena (1993), la

¹⁴⁶ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/35/136, de 11 de diciembre de 1980, “Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/35/136> [consultado 07/03/2015]

¹⁴⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.116/28/Rev.1, “Report of the World Conference to review and appraise the achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development, and Peace”, [en línea], Nairobi, 1985, p. 14.

<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/otherconferences/Nairobi/Nairobi%20Full%20Optimized.pdf> [consultado 14/03/2015].

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 70.

Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, celebrada en El Cairo (1994), o la Cumbre de Desarrollo Social (1995) ¹⁴⁹.

No obstante, la Asamblea General no deja de lado los esfuerzos para impulsar la igualdad entre hombres y mujeres como objetivo específico. Así, en 1993 adopta la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres. El texto define la violencia contra la mujer como:

*“Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”*¹⁵⁰ (artículo 1).

La Declaración establece que todos los Estados deben condenar la violencia contra las mujeres, sin escudarse en las prácticas tradicionales o religiosas para evitar su obligación de impedir este tipo de violencia ¹⁵¹ (artículo 4).

Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos adopta una resolución conducente al nombramiento de un Relator Especial en materia de violencia contra las mujeres ¹⁵².

Finalmente, el período concluye con la organización de la Cuarta Conferencia Internacional de la Mujer, celebrada en Beijing (China) en 1995. El encuentro supuso un punto de inflexión no sólo en términos de acuerdos políticos, sino también como evento faro para la sensibilización de la opinión pública. La Conferencia logró movilizar a más de 6.000 representantes gubernamentales y más de 4.000 personas acreditadas de diferentes organizaciones no gubernamentales de todo el mundo. Asimismo, la Conferencia fue acompañada de un foro paralelo de la sociedad civil, celebrado en Huairou, con la participación de cerca de 30.000 participantes ¹⁵³.

En el ámbito político, la Conferencia logró con éxito la adopción por unanimidad de la Declaración y de la Plataforma de Acción de Beijing, que toman como base los acuerdos alcanzados en las tres primeras conferencias mundiales sobre la mujer. El encuentro buscaba, así, establecer “compromisos de acción” que creasen las condiciones necesarias para garantizar la mejora de las condiciones de la mujer y la potenciación de su participación en la sociedad. Además, se pretendía acelerar la aplicación de las Estrategias de Nairobi, y eliminar las barreras que obstaculizan la participación de las mujeres en las diferentes esferas de la vida pública y privada. Para

¹⁴⁹ DURÁN Y LALAGUNA, Paloma: *Op. cit.*, pp. 141 y 142.

¹⁵⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/48/104, de 20 de diciembre de 1993, “Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer”, [en línea], p. 3.
<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/48/104> [consultado 14/03/2015].

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 4.

¹⁵² NACIONES UNIDAS. Doc. Comisión de Derechos Humanos, Resolución 1994/45, de 4 de marzo de 1994, “Question of integrating the rights of women into the human rights mechanisms of the United Nations and the elimination of violence against women”, [en línea], http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-1994-45.doc [consultado 14/03/2015].

¹⁵³ Véase, página web de ONU Mujeres: <http://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>

ello, como se verá más adelante en detalle¹⁵⁴, se establecen un conjunto de objetivos y de medidas para la mejora de la condición de las mujeres y el logro de la igualdad de género. Además, se identifican doce esferas fundamentales para lograr la plena participación de las mujeres vinculadas a: la mujer y la pobreza; educación y capacitación de la mujer; la mujer y la salud; la violencia contra la mujer; la mujer y los conflictos armados; la mujer y la economía; la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones; mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer; los derechos humanos de la mujer; la mujer y los medios de difusión; la mujer y el medio ambiente; y, la niña.

Cada uno de estos ámbitos cuenta con un diagnóstico del problema, que es seguido de una serie de objetivos estratégicos y medidas concretas para alcanzar dichos objetivos. Tanto las metas como las medidas están vinculadas entre sí y contribuyen a reforzarse mutuamente. La Plataforma de Acción tiene por objetivo la mejora de la situación de todas las mujeres, prestando una atención especial a los colectivos más vulnerables.

1.2.5. Quinto período, de 1995 a 2015: Las Conferencias de Seguimiento de Beijing

Tras la celebración de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing, el Consejo Económico y Social amplió las funciones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer al integrar en su programa de trabajo el seguimiento de dicha conferencia y de las doce esferas de especial preocupación acordadas en la Plataforma de Acción de Beijing. Además, establece que la Comisión deberá realizar una “función catalizadora en la integración de una perspectiva de género en las políticas y programas”¹⁵⁵.

De acuerdo con este nuevo mandato, la Comisión dedica cada uno de sus períodos de sesiones al seguimiento de uno o varios de los ámbitos de la Plataforma. La sesión especial de la Asamblea General número 23, celebrada en junio del año 2000, permitió realizar un balance sobre los progresos alcanzados en la aplicación de la Plataforma de Acción. Bajo el título de “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”, este período de sesiones permitió la adopción de la resolución “Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing” (A/RES/S-23/3)¹⁵⁶.

El 8 de septiembre de ese mismo año, 189 Jefes de Estado y de Gobierno de todo el mundo aprueban la Declaración del Milenio, en el marco de la Cumbre del mismo

¹⁵⁴ Véase apartado 3. *El proceso de Beijing y la Plataforma de Acción*.

¹⁵⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. E/1996/6, “Seguimiento de la Cuarta Conferencia de la Mujer”, [en línea], <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/775/24/IMG/N9777524.pdf> [consultado 01/02/2015].

¹⁵⁶ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/S-23/3, de 16 de noviembre de 2000, “Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing”, [en línea], <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/652/08/PDF/N0065208.pdf?OpenElement> [consultado 28/02/2015].

nombre, organizada en Nueva York¹⁵⁷. Este documento refleja el compromiso de la comunidad internacional por establecer un nuevo marco de colaboración para hacer frente a los desafíos de desarrollo. Así, los líderes mundiales firman una declaración de valores y principios, pero también de determinados objetivos, con plazos para su realización. Partiendo de una serie de valores fundamentales que, según la Declaración, deben regir las relaciones internacionales en el siglo XXI, los Estados destacan –entre otros- el principio de igualdad. Así, establecen que “no debe negarse a ninguna persona ni a ninguna nación la posibilidad de beneficiarse del desarrollo” y que “debe garantizarse la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres”¹⁵⁸. En este sentido, entre los compromisos adquiridos, los firmantes de la Declaración deciden “promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y de estimular un desarrollo verdaderamente sostenible”¹⁵⁹. Asimismo, los Estados se comprometen a “luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y aplicar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”¹⁶⁰.

Esta Declaración será traducida posteriormente en una hoja de ruta que se organiza en torno a ocho objetivos prioritarios: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Uno de ellos, el Objetivo 3, está consagrado a promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Para ello, se fija como meta la eliminación de las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015. Además, entre los indicadores utilizados a nivel internacional, figuran la proporción de mujeres en el empleo asalariado del sector no agrícola y la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales¹⁶¹. Por otro lado, objetivos como el dedicado a la educación (Objetivo 2) o a la salud materna (Objetivo 5) están estrechamente vinculados con la mejora de las condiciones de vida de las mujeres.

Coincidiendo en el tiempo con el período de elaboración y lanzamiento de la Declaración del Milenio, cabe destacar los trabajos realizados en el seno del Consejo de Seguridad de Naciones relativas al papel de las mujeres en las situaciones de conflicto. Este trabajo conduciría, también en el año 2000, a la adopción de la Resolución 1325, la primera aprobada por el Consejo en la que se analiza el efecto desproporcionado y particular de los conflictos armados en las mujeres. Por ello, la resolución exhorta a todas las partes implicadas en un conflicto armado a que adopten medidas especiales que protejan, tanto a mujeres como a niñas, de “la violencia por razón de género,

¹⁵⁷ NACIONES UNIDAS: *ABC des Nations Unies*, Nueva York, 2011, pp. 171 y 172.

¹⁵⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/55/2, de 13 de septiembre de 2000, “Declaración del Milenio”, [en línea], p. 2. <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf> [consultado 15/03/2015].

¹⁵⁹ *Ibid.*, p. 2.

¹⁶⁰ *Ibid.*, p. 7.

¹⁶¹ La lista oficial de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio está disponible en la página web de la CEPAL: http://www.cepal.org/mdg/noticias/paginas/6/35556/officiallist2011_es.pdf

particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado”¹⁶².

Además, en esta resolución se incide sobre la importancia de garantizar la participación activa de las mujeres en la prevención y los procesos de resolución de conflictos, de consolidación y de mantenimiento de la paz. En este sentido, se insta a los Estados a “velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos”¹⁶³. Igualmente, esta resolución subraya la necesidad de adoptar una perspectiva de género en los procesos de negociación y de aplicación de acuerdos de paz.

Cinco años más tarde, en el período de sesiones número 49, celebrado en marzo de 2005, se llevó a cabo la evaluación de la implementación tanto de la Declaración, como de la Plataforma de Acción de Beijing. Además, también se analizaron los resultados alcanzados en relación a las decisiones adoptadas en el período especial de sesiones de la Asamblea General celebrado en el año 2000. El examen llevado a cabo por la Comisión observó el grado de aplicación de los acuerdos de la Plataforma a nivel nacional. Asimismo, realizó una labor de identificación de los principales logros y de los desafíos pendientes, así como de las áreas en las que se requería tomar medidas con mayor urgencia.

Ese mismo año, la Comisión también se centró en los desafíos existentes y las posibles estrategias enfocadas a contribuir al adelanto y la potenciación de las mujeres y las niñas.

Siguiendo la dinámica de revisión periódica de los avances en materia de cumplimiento de los acuerdos de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, el período de sesiones número 54 de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer) -celebrado en Nueva York en el año 2010- realiza una evaluación de los avances de los compromisos de la Plataforma. Este encuentro coincide con la conmemoración del decimoquinto aniversario de su aprobación y con el décimo aniversario de la adopción de las Nuevas Medidas e Iniciativas para la Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. El encuentro de 2010 será, por tanto, el foro de discusión sobre la aplicación de ambos instrumentos en los Estados miembros de Naciones Unidas. Este período de sesiones se centra en el intercambio de experiencias y de buenas prácticas, así como en las estrategias para hacer frente a los obstáculos encontrados y los nuevos desafíos. Además, se analiza la contribución y el impacto de la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

¹⁶² NACIONES UNIDAS. Doc. S/RES/1325 (2000), de 31 de octubre de 2000, “Resolución 1325 (2000)”, [en línea], p. 3. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1325%282000%29> [consultado 23/11/2014].

¹⁶³ NACIONES UNIDAS. Doc. S/RES/1325 (2000), de 31 de octubre de 2000, “Resolución 1325 (2000)”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1325%282000%29> [consultado 23/11/2014].

En este sentido, la Declaración con motivo del decimoquinto aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer reconoce que “la aplicación plena y eficaz de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing es esencial para la consecución de los objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos, incluidos los contenidos en la Declaración del Milenio”¹⁶⁴.

2. La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

2.1. CEDAW: Principios de no discriminación y de igualdad de oportunidades

Como se ha visto previamente, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW¹⁶⁵) fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979. A través de diversas consultas llevadas a cabo en el marco de grupos de trabajo a lo largo de 5 años y fruto de un intenso trabajo por parte de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, este tratado representa la convención más importante sobre la condición de las mujeres y el primer instrumento legalmente vinculante. La CEDAW resulta, por tanto, un instrumento fundamental para la defensa de los derechos humanos de las mujeres a nivel mundial. Asimismo, constituye la piedra angular sobre la que se apoyan numerosas reformas jurídicas, políticas y culturales realizadas en diferentes Estados.

La Convención se abrió a firma el 1 de marzo de 1980 y entró en vigor el 3 de septiembre de 1981. A mediados de 2015, 189 Estados habían ratificado o se habían adherido a la CEDAW¹⁶⁶ de los 193 Estados miembros de Naciones Unidas¹⁶⁷. El proceso de ratificación o de adhesión los vincula jurídicamente y los obliga a informar, en el plazo de un año de la ratificación, y posteriormente cada cuatro años, sobre las medidas y reformas llevadas a cabo para garantizar el cumplimiento del tratado.

La Convención define de manera exhaustiva las diferentes formas de discriminación de la que son víctimas las mujeres. Además, vincula jurídicamente a los Estados, que deben garantizar la adopción de las medidas necesarias para hacer frente a

¹⁶⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. E/2010/27, de 6 de mayo de 2010, “Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer: Informe sobre el 54º período de sesiones (13 de marzo y 14 de octubre de 2009 y 1 a 12 de marzo de 2010)”, [en línea], p. 2. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/305/79/PDF/N1030579.pdf?OpenElement> [consultado 14/03/2015].

¹⁶⁵ Por sus siglas en inglés: Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.

¹⁶⁶ Las cifras actualizadas son disponibles en la página web de Naciones Unidas, United Nations Treaty Collection Databases, en el enlace siguiente: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en [consultado 14/03/2017].

¹⁶⁷ La República Islámica de Irán, Somalia, Sudán y Tonga, Estados miembros de Naciones Unidas, no han ratificado o se han adherido a la CEDAW. La información actualizada sobre la ratificación de la convención está disponible en el siguiente enlace del Alto Comisariado para los derechos humanos: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CEDAW&Lang=en [consultado 14/03/2015].

este tipo de situaciones. Así, los Estados que han ratificado la Convención son responsables de garantizar la no discriminación contra las mujeres, independientemente de quién sea el responsable directo de la discriminación, ya sea una entidad del propio Estado, una persona particular, una organización o una empresa.

El texto de la Convención se organiza a través de un preámbulo y de 30 artículos divididos en seis partes y obliga jurídicamente a los Estados a adoptar las medidas apropiadas para garantizar principios universales como la no discriminación o la igualdad de oportunidades. La Convención recoge en un solo instrumento legal disposiciones que exigen la eliminación de la discriminación contra las mujeres en base a su sexo y que promulgan la obligación de los Estados de garantizar el disfrute de los derechos sociales, civiles, políticos, económicos y culturales en condición de igualdad entre hombres y mujeres.

El texto define la discriminación contra la mujer como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”¹⁶⁸ (artículo 1).

Asimismo, la convención consolida el principio de igualdad entre hombres y mujeres y exige a los Estados la garantía del mismo, no sólo en su arsenal legislativo, sino también su aplicación efectiva (artículo 2). Para ello, la CEDAW contempla la posibilidad de poner en marcha medidas especiales, con un carácter de discriminación positiva, con el fin de acelerar el avance hacia la igualdad entre hombres y mujeres. Estas medidas –incluidas aquellas que tienen como objeto proteger la maternidad–, no serán consideradas discriminatorias y tendrán una condición temporal; es decir, “cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y de trato” (artículo 4).

La Convención otorga un valor especial a la lucha contra los estereotipos, principalmente a través de dos ejes: el cambio en las estructuras socioculturales de conducta, tanto de hombres como de mujeres, y la educación familiar, garantizando una sensibilización sobre la responsabilidad que las personas de ambos sexos tienen en el cuidado de los hijos (artículo 5). Además, establece la adopción de las medidas necesarias para luchar contra la trata y la explotación de la prostitución (artículo 6); para eliminar las barreras que impiden una participación activa de las mujeres en la vida política y pública de sus países (artículo 7) y para garantizarles iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad (artículo 9).

Igualmente, los Estados que han ratificado la Convención se comprometen a adoptar las medidas necesarias para acabar con la discriminación que sufren las mujeres en los ámbitos de: la educación y de acceso a la información –principalmente aquella

¹⁶⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/34/180, de 18 de diciembre de 1979, “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (CEDAW), [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/34/180> [consultado 11/04/2015].

relacionada con la salud y el bienestar de la familia- (artículo 10); el empleo – a través de la puesta en marcha de medidas de conciliación familiar, entre otras- (artículo 11); la atención sanitaria (artículo 12); y la vida económica y social (artículo 13). Una atención especial es dedicada a las mujeres de las zonas rurales, dado su problemática específica (artículo 14).

En cuanto a la igualdad en términos de derechos civiles, el tratado incide sobre la obligación de garantizar igual capacidad jurídica, tanto a mujeres como hombres, por ejemplo, en aspectos como la firma de contratos o la administración de bienes-; así como los mismos derechos de libre circulación, elección de residencia y domicilio (artículo 15). El ámbito del matrimonio y de las relaciones familiares es otra de las esferas de especial preocupación, en la que la Convención insiste en la obligación de garantizar las condiciones de igualdad entre hombres y mujeres (artículo 16).

Los Estados pueden formular reservas en el momento de la ratificación o de la adhesión de la Convención, siempre que no sean incompatibles con el objeto y el propósito de la misma. Dichas reservas podrán ser retiradas en cualquier momento a través de una notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas (artículo 28).

La mayoría de las reservas emitidas por los Estados Parte están vinculadas a aspectos de procedimiento o son relativas a temáticas no fundamentales para el objeto o el propósito de la Convención. No obstante, un determinado número de reservas son excesivamente generales, alegando que los enunciados de la Convención estarán sometidos a las leyes nacionales, la tradición o la cultura de determinados países. Este tipo de reservas han sido consideradas por otros Estados Parte como objeciones que atentan contra la esencia misma de la Convención. En este sentido, cuestiones como las leyes relativas a la familia, la capacidad legal o la ciudadanía son consideradas de las más espinosas¹⁶⁹.

Para garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos al ratificar la Convención, se establecen dos mecanismos: el procedimiento de informes y el procedimiento entre Estados. Como se ha visto previamente, el primer procedimiento - recogido en el artículo 18- obliga a los Estados a presentar un informe sobre las medidas aplicadas para hacer efectivos los compromisos adquiridos en el marco de la Convención una vez transcurrido un año desde la fecha de ratificación. A partir de ahí, se comprometen a presentar un informe, al menos, cada cuatro años o cuando el Comité lo solicite. Los informes deben identificar no sólo los avances en el cumplimiento de la Convención, sino también las barreras o desafíos que impiden alcanzar ciertas metas. Por otro lado, los Estados Parte deben justificar el porqué de las reservas emitidas -si es el caso-, así como las medidas propuestas para superar dichas reservas y el plazo estimado para retirarlas.

¹⁶⁹ UIP: *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and its Optional Protocol. Handbook for Parliamentarians*, Naciones Unidas, Suiza, 2003, pp. 35 y 36.

El Comité CEDAW analiza dichos documentos y establece sesiones de discusión con representantes de los Estados Parte para identificar acciones futuras para el avance de los compromisos.

Por su parte, el artículo 29, establece el procedimiento a seguir en caso de controversia entre Estados Parte sobre la interpretación o la aplicación de la Convención. En dicho caso, si las negociaciones establecidas no obtuvieran resultados positivos, el conflicto podría ser sometido al arbitraje a petición de uno de ellos, o incluso en el marco de la Corte Internacional de Justicia.

A pesar de estar dotada de este mecanismo, la Convención no cuenta con un procedimiento para rechazar determinadas reservas que, como se ha visto previamente, pueden atentar contra el objeto y el propósito de la misma y ser consideradas incompatibles con la ratificación de la Convención. De hecho, numerosos países han emitido reservas al propio artículo 29. Sin embargo, son muchos los Estados Parte que han expresado su preocupación o han emitido objeciones por el número importante de reservas formuladas por otros Estados, así como la naturaleza de las mismas¹⁷⁰.

Por otro lado, a pesar de que la Convención restringe la posibilidad de formular reservas que atenten contra el objeto o el propósito de la misma, el texto no establece criterios objetivos para determinar si ese es el caso, ni prevé la creación de un comité independiente encargado de gestionar específicamente las reservas. Este hecho contribuye a generar cierta confusión, dado que los propios Estados Parte que han presentado objeciones no siempre coinciden en identificar las mismas reservas como contrarias al objeto o el propósito de la Convención¹⁷¹.

2.2. *El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*

Con el objetivo de garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados, la Convención se dotó del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer o Comité CEDAW (artículo 17 de la Convención). Esta entidad tiene como objetivo hacer el seguimiento de la implementación de la Convención, así como de realizar recomendaciones a los Estados Parte. Su creación fue objeto de controversia, existía la preocupación de que la creación de un comité de seguimiento de la CEDAW pudiese debilitar la autoridad de la Comisión de la Condición de la Mujer¹⁷².

Los expertos que componen este grupo de trabajo son elegidos por los Estados Parte, atendiendo a una distribución geográfica equitativa. No obstante, a pesar de ser

¹⁷⁰ Las objeciones formuladas por los Estados Parte están disponibles en la página web de Naciones Unidas, United Nations Treaty Collection Databases, en el siguiente enlace:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en

¹⁷¹ RIDDLE, Jennifer: "Making CEDAW universal: A critique of CEDAW's reservation regime under article 28 and the effectiveness of the reporting process", en *The George Washington International Law Review*, 34 (3), 2002. pp. 605-638.

¹⁷² CHARLESWORTH, Hilary y CHINKIN, Christine: "The New United Nations "Gender Architecture": A Room with a View?", en VON BOGDANDY, Armin; PETERS, Anne y WOLFRUM, Rüdiger (eds.): *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Volume 17, Koninklijke Brill N.V, 2013, pp. 1-60.

propuestos por sus propios gobiernos y de ser elegidos por los Estados Parte, ejercen sus funciones en el marco del Comité a título personal. Con perfiles muy diversos -que van desde jueces y abogados, hasta físicos, parlamentarios, psicólogos o sociólogos, entre otros-, a diferencia del resto de órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos, la mayoría de miembros del Comité CEDAW han sido mujeres¹⁷³.

Su mandato tiene una duración de 4 años y, en principio, se reúne anualmente por un período no superior a dos semanas. Si bien varias decisiones de la Asamblea General, han permitido alargar el período anual de reunión del Comité¹⁷⁴. Su financiación proviene del presupuesto regular de Naciones Unidas.

En el momento de su creación, las competencias del Comité estaban limitadas a la revisión de los informes nacionales sobre las medidas adoptadas para garantizar el cumplimiento de la Convención; así como a la posterior elaboración de una serie de recomendaciones dirigidas a los Estados Parte.

No obstante, con la aprobación del Protocolo Facultativo, el Comité CEDAW se dota de nuevas competencias, principalmente, la revisión de comunicaciones individuales y la investigación de violaciones graves de los derechos de las mujeres¹⁷⁵. Así, el Comité CEDAW, a diferencia de otras entidades de Naciones Unidas dedicadas a la mejora de la condición de las mujeres, tiene un mandato legal – de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de no discriminación contra las mujeres enunciadas en la Convención- y no sólo político¹⁷⁶.

2.3. *El Protocolo Facultativo*

Como se ha visto previamente, uno de los principales limitantes de la CEDAW son las numerosas reservas formuladas por los Estados Parte en relación a determinados artículos de la misma. A este hecho, se suma la insuficiente capacidad de los mecanismos establecidos para garantizar el cumplimiento de la Convención. Por ello, desde los años 90, se ha insistido en la necesidad de reforzar los procedimientos de protección establecidos en la Convención¹⁷⁷. Esta preocupación de algunos Estados Parte ha sido refrendada en el marco de diferentes cumbres y conferencias de Naciones Unidas.

¹⁷³ UIP: *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women...*, *Op. cit.*, pp. 22 y 23.

¹⁷⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/50/202, de 23 de febrero de 1996, “Enmienda al párrafo 1 del artículo 20 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/50/202> [consultado 14/03/2015].

¹⁷⁵ GARCÍA MUÑOZ, Soledad: “Derechos humanos de las mujeres en África y en América Latina: Claves conceptuales y normativas”, en MOLINA BAYÓN, Estefanía, SAN MIGUEL ABAD, Nava: *Buenas prácticas en derechos humanos de las mujeres: África y América Latina*, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2009, pp. 32 y 33.

¹⁷⁶ CHARLESWORTH, Hilary y CHINKIN, Christine: *Op. cit.*, p. 19.

¹⁷⁷ INSTITUTO DE LA MUJER: *La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el Protocolo Opcional a la Convención*, Serie documentos, número 25, Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, España, 2007, p. 12.

Así, durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, organizada en Viena en 1993, se reitera la necesidad de adoptar “nuevos procedimientos para reforzar el cumplimiento de los compromisos en favor de la igualdad y los derechos humanos de la mujer” y se propone estudiar “la posibilidad de introducir el derecho de petición, elaborando un protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”¹⁷⁸.

Efectivamente, la CEDAW no contempla la posibilidad de establecer un mecanismo que permita la presentación de quejas a título individual. Con el fin de garantizar esta posibilidad a las personas particulares, en 1999 se aprueba el Protocolo Facultativo de la CEDAW.

A principios de 2015, 105 Estados habían ratificado o se habían adherido al Protocolo¹⁷⁹, que entró en vigor el 22 de diciembre del año 2000. Este nuevo instrumento establece la creación de dos nuevos mecanismos para garantizar el cumplimiento de la Convención: el procedimiento de comunicaciones y el procedimiento de investigación¹⁸⁰.

Así, en el marco del mecanismo de comunicaciones, el Protocolo abre la posibilidad a particulares o a grupos de particulares de un Estado Parte víctimas de la violación de cualquier derecho recogido en la Convención a presentar una comunicación ante el Comité CEDAW (artículo 2). Dichas comunicaciones, que en ningún caso podrán ser anónimas, deben ser presentadas por escrito (artículo 3) y una vez agotados los recursos internos disponibles (artículo 4). En este sentido, el Protocolo otorga al Comité CEDAW de la potestad para realizar una solicitud al Estado Parte implicado para que adopte las medidas provisionales necesarias (artículo 5). El Estado, por su parte, cuenta con un plazo de seis meses para presentar una declaración en la que explique la situación y las medidas correctivas puestas en marcha, si es el caso (artículo 6).

Por otro lado, a través del procedimiento de investigación, el Protocolo dota al Comité de las competencias necesarias para lanzar y llevar a cabo una investigación en caso de contar con “información fidedigna en la que se indique una violación grave o sistemática por el Estado Parte del Protocolo de los derechos enunciados en la Convención”¹⁸¹. Las labores de investigación podrán contemplar la realización de una visita al territorio del Estado Parte acusado, siempre y cuando se cuente con el consentimiento de éste (artículo 8). Además, fruto de dichas funciones, el Comité

¹⁷⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.157/23, de 12 de julio de 1993, “Declaración y Programa de acción de Viena”, [en línea], <http://www.cinu.org.mx/temas/dh/decvienapaccion.pdf> [consultado 11/04/2015].

¹⁷⁹ Las cifras actualizadas son disponibles en la página web de Naciones Unidas, United Nations Treaty Collection Databases, en el enlace siguiente: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-8-b&chapter=4&lang=zh

¹⁸⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/54/4, de 15 de octubre de 1999, “Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/54/4> [consultado 14/03/2015].

¹⁸¹ *Ibíd.*, p. 5.

elaborará un informe emitiendo las observaciones y recomendaciones oportunas. El Estado Parte contará con un plazo de seis meses para presentar sus propias alegaciones.

De este modo, el Protocolo Facultativo aumenta las competencias del Comité CEDAW, siendo ésta la entidad responsable, a partir de ese momento, de revisar las comunicaciones individuales y de realizar las labores de investigación necesarias sobre violaciones graves de los derechos de las mujeres¹⁸².

Si bien la ratificación del Protocolo es opcional y sólo aquellos Estados que llevan a cabo dicho proceso de validación pueden ser objeto de ambos procedimientos de control, su ratificación no permite en ningún caso la formulación de reservas a dicho Protocolo (artículo 17).

2.4. *La CEDAW y su impacto en las políticas públicas de los Estados*

La ratificación de la Convención y del Protocolo implica una serie de compromisos de los Estados Parte que debería tener un impacto fundamental sobre la elaboración e implementación, no sólo del marco jurídico, sino también de las políticas públicas.

Diversos estudios de investigadores como Hathaway¹⁸³ (2002), Hill¹⁸⁴ (2010), o Englerhart¹⁸⁵ (2009) ponen en evidencia que los instrumentos internacionales de derechos humanos no siempre implican una mejora en las condiciones de protección y respeto de dichos derechos en los Estados que han ratificado las convenciones correspondientes. No obstante, Hill (2010) señala el caso particular de la CEDAW, afirmando que la ratificación de esta convención parece tener un efecto positivo en los Estados que asumen dicho compromiso, principalmente en lo referente a los derechos políticos de las mujeres¹⁸⁶.

Englehart y Miller¹⁸⁷ (2014) ahondan esta tesis, insistiendo en el carácter excepcional de la CEDAW, como elemento que impacta positivamente en los Estados que la han ratificado. En este sentido, afirman que a pesar de que muchos de los efectos de la CEDAW son difícilmente medibles, existen evidencias estadísticas que muestran un impacto positivo significativo de la Convención en el respeto de los derechos políticos y, ligeramente más modesto, en los derechos sociales de las mujeres. Sin embargo, la CEDAW no parece lograr un impacto relevante en lo que a los derechos económicos se refiere.

¹⁸² GARCÍA MUÑOZ, Soledad: *Op. cit.*, pp. 32 y 33.

¹⁸³ HATHAWAY, Oona: "Do human rights treaties make a difference?", en *Yale Law Journal*, 111 (8), 2002, pp. 1935-2042 y ENGLERHART, Neil A.: "State capacity, state failure and human rights", en *Journal of Peace Research*, 46 (2), 2009, pp. 163-180.

¹⁸⁴ HILL, Daniel W.: "Estimating the effects of human rights treaties on state behavior", en *The Journal of Politics*, 72 (4), 2010, pp. 1161-1174.

¹⁸⁵ ENGLERHART, Neil A.: *Op. cit.*, pp. 163-180.

¹⁸⁶ HILL, Daniel W.: *Op. cit.*, p. 1171.

¹⁸⁷ ENGLERHART, Neil A.: *Op. cit.*, pp. 163-180.

Así, uno de los principales logros de la CEDAW es el haber puesto el foco sobre la igualdad efectiva. Es decir, que, cuando un Estado ratifica este instrumento, no sólo se compromete a hacer leyes neutras que no supongan una discriminación directa contra las mujeres, sino también a aplicar las medidas necesarias para garantizar que tanto hombres como mujeres, accedan a los derechos otorgados por la legislación en igualdad de condiciones¹⁸⁸. Para ello, determinadas acciones positivas resultan imprescindibles para lograr que la igualdad no sea estrictamente formal, sino que sea una igualdad *de facto*.

Otro de los éxitos de la CEDAW es el de haber logrado que la comunidad internacional reconozca que determinados aspectos de la esfera privada, como las relaciones matrimoniales o la violencia conyugal, son problemáticas integrantes de los derechos humanos de las mujeres que deben ser atendidos por parte del Estado, dejando de ser considerados como “problemas privados”¹⁸⁹.

Así, en el año 2000 ya se podían constatar una serie de tendencias positivas que la aplicación de la Convención estaba teniendo en las políticas y programas diseñados por determinados Estados Parte. La publicación de Naciones Unidas *La mujer en el mundo, 2000. Tendencias y estadísticas*, recoge un conjunto de acciones llevadas a cabo a nivel nacional de acuerdo al enunciado de la Convención veinte años después la entrada en vigor de la misma¹⁹⁰. En este sentido, cabe destacar la preparación de planes nacionales para el avance de las condiciones de las mujeres, la creación de Secretarías de Estado encargadas de coordinar las políticas de igualdad de género, la creación de Ministerios específicos para gestionar los asuntos relativos a las mujeres, o la nominación de puntos focales en cada uno de los departamentos ministeriales existentes. La revisión de la legislación vigente y su adaptación de acuerdo a la CEDAW se ha ido produciendo de manera progresiva en determinados Estados, introduciendo incluso cambios en las leyes y políticas relativas a la violencia contra las mujeres.

Asimismo, son relevantes los esfuerzos llevados a cabo para mejorar la recogida y el análisis de la información, principalmente a través de la elaboración de estadísticas para el seguimiento y la evaluación del impacto de las diferentes políticas y programas sobre las mujeres y las niñas.

Por otro lado, numerosos Estados han implementado medidas especiales de discriminación positiva, tal y como contempla la CEDAW en su artículo 4, con el fin de aumentar la participación de las mujeres en la esfera pública y la vida política. Y, otros tantos, han desarrollado diferentes mecanismos para luchar contra la discriminación basada en el sexo, por ejemplo, a través de la creación de la figura de un Defensor del pueblo en materia de igualdad de género, de una oficina gubernamental específica en la

¹⁸⁸ HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, Itziar y RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, Arantxa: *Igualdad, Desarrollo y Paz. Luces y sombras de la acción internacional por los derechos de las mujeres*, Cuadernos de trabajo de Hegoa, nº 17, Hegoa, Bilbao, 1996, p. 9.

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 10.

¹⁹⁰ NACIONES UNIDAS: *The World's Women 2000: Trends and Statistics*, [en línea], United Nations, 2000, p. 153. http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesK/seriesk_16e.pdf [consultado 10/05/2014].

materia o de una Comisión de igualdad de género encargada de supervisar la implementación de la CEDAW en el país. Algunos Estados, como Sudáfrica o Suecia, han comenzado a trabajar en iniciativas pioneras como los presupuestos sensibles al género¹⁹¹.

Finalmente, en el campo de la comunicación y de la educación, se han realizado múltiples esfuerzos para sensibilizar a la opinión pública sobre la importancia de poner fin a la discriminación basada en el sexo y para educar a la ciudadanía en los valores de no discriminación y de igualdad de oportunidades.

3. El proceso de Beijing y la Plataforma de Acción

3.1. La hoja de ruta hacia la igualdad de género

La progresiva sensibilización de la comunidad internacional sobre la necesidad de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, tanto en la esfera pública como privada, así como la importancia de fomentar la participación activa de las mujeres en los procesos de desarrollo y la formulación y desarrollo de las políticas públicas, ha tenido su reflejo en grandes demostraciones internacionales. En este sentido, cabe destacar la celebración de las conferencias mundiales dedicadas específicamente a las problemáticas relacionadas con las mujeres; pero, también de un gran número de cumbres internacionales en materia de desarrollo, que han ido integrando la problemática de la igualdad de género como un eje transversal en los diferentes sectores abordados.

Como se ha visto previamente, la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada en 1995, dio lugar a la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing. Estos acuerdos –sin valor jurídico–, marcan un antes y un después en la concepción de las políticas internacionales en materia de igualdad de género. Tras la Conferencia de Nairobi, en la que se establecieron objetivos muy amplios y difusos en el marco de las “Estrategias de Nairobi”, las fases previas a la celebración del encuentro en Beijing se centraron en acotar y concretizar al máximo las metas a seguir. En este sentido, el trabajo se centró en un enfoque basado en las acciones concretas, que dio como resultado la Plataforma de Acción de Beijing¹⁹².

El proceso de negociación de la Plataforma de Acción tuvo lugar a lo largo de dos semanas, en las que representantes de 189 Estados alcanzaron compromisos

¹⁹¹ UIP: *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women...*, Op. cit., pp. 40-50.

¹⁹² GARCÍA PRINCE, Evangelina: *Hacia la institucionalización del enfoque de género en políticas públicas*, [en línea], Fundación Friedrich Ebert, Caracas, 2003, p. 11. <http://www.artemisanoticias.com.ar/images/FotosNotas/G%C3%A9nero%20y%20polit%20pub%20Latin%20am.%20y%20Caribe.pdf> [consultado 22/06/2015].

históricos¹⁹³. Además, un Foro de organizaciones no gubernamentales tuvo lugar de manera paralela en Huairou, a 80 kilómetros de Beijing.

El proceso político llevado a cabo para la elaboración de ambos documentos y el grado de concreción alcanzado por la Plataforma de Acción de Beijing son valores incontestables que han hecho de ellos instrumentos esenciales en el avance de la igualdad de género a escala internacional y nacional. De hecho, la Plataforma de Acción es considerada uno de los grandes éxitos del movimiento de mujeres en el marco del desarrollo y de la cooperación internacional¹⁹⁴.

Las discusiones y negociaciones de dicha agenda estuvieron marcadas por la necesidad de asentar la idea de que todas las temáticas son problemáticas que afectan a las mujeres. Y que, por tanto, el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz para las mujeres exige la integración de estas problemáticas en una discusión global sobre los aspectos económicos, políticos y culturales a escala internacional¹⁹⁵. De este modo, el concepto de *mainstreaming* de género en el marco de las políticas públicas surge con fuerza en esta época¹⁹⁶, como estrategia para lograr esta visión transversal.

3.2. *La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing: un compromiso por unas políticas públicas en favor de la equidad de género*

La adopción de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en 1979, las Conferencias Mundiales de la Mujer celebradas en Ciudad de México, Copenhague y Nairobi, así como la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, organizada en El Cairo en 1994, contribuyeron a la creación de una agenda de género a nivel global y a una mayor internacionalización de las organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres.

En el período comprendido entre la celebración de la Conferencia Mundial de la Mujer en Nairobi (1985) y el encuentro en Beijing (1995), el movimiento global de mujeres logró un mayor posicionamiento. Su participación en las diferentes citas internacionales, organizadas durante esos diez años, favoreció el diseño de una agenda común y una serie de estrategias coordinadas para presionar a los diferentes gobiernos¹⁹⁷.

¹⁹³ ONU Mujeres: *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Declaración política y documentos resultados de Beijing+5*, [en línea], Naciones Unidas, Nueva York, 1995. http://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf [consultado 18/04/2015].

¹⁹⁴ LÓPEZ MÉNDEZ, Irene: “Género en la agenda internacional del desarrollo. Un enfoque de derechos humanos”, en *Revista Académica de Relaciones Internacionales*. Universidad Autónoma de Madrid, nº 2, 2005, p.11.

¹⁹⁵ BUNCH, Charlotte; DUTT, Mallika; y, FRIED, Susana: “Beijing ’95. A global Referndum on the Human Rights of Women”, en *Canadian Woman Studies, Les cahiers de la femme*, Volume 16, Number 3, p. 7.

¹⁹⁶ GARCÍA PRINCE, Evangelina: *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming...*, *Op. cit.*, p. 9.

¹⁹⁷ BUNCH, Charlotte; DUTT, Mallika; y, FRIED, Susana: *Op. cit.*, p. 7.

Ante esta globalización de las problemáticas vinculadas a la desigualdad de género, los movimientos feministas profundizaron la reflexión sobre la responsabilidad del Estado en la persistencia o, por el contrario, en la promoción de un cambio en las relaciones de género. Así, estos movimientos subrayaron el papel fundamental del Estado que, lejos de ser un actor neutro, influía de manera importante en la construcción de las desigualdades basadas en el género. Esta influencia cristaliza a través de las políticas impulsadas por las entidades públicas y del grado de reconocimiento otorgado a los diferentes actores como interlocutores, entre los que se encuentran las mujeres¹⁹⁸.

En este sentido, la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, aprobadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, representan un momento histórico en la institucionalización de la agenda de género¹⁹⁹. Estos acuerdos establecen una hoja de ruta para el diseño y la puesta en marcha de políticas y programas encaminados a potenciar la participación de la mujer en los diferentes ámbitos de la vida pública y privada. Además, exigen el compromiso de los gobiernos y las organizaciones internacionales para lograr “la igualdad de derechos, la igualdad de responsabilidades y la igualdad de oportunidades, así como la igualdad de participación”²⁰⁰, tanto de hombres como de mujeres en los organismos y procesos de elaboración de políticas en el ámbito nacional, regional e internacional.

Uno de los grandes desafíos de este encuentro consistió en construir un enfoque coherente que pudiese integrar un amplio espectro de visiones, dotándole al mismo tiempo de una unidad sólida²⁰¹.

La Declaración de Beijing parte del reconocimiento de los derechos de las mujeres como “parte inalienable, integral e indivisible de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”²⁰² y exhorta a los diferentes actores a multiplicar los esfuerzos para la promoción y la protección de éstos a través de la aplicación de todos los instrumentos pertinentes de derechos humanos. Las discusiones en torno a estas cuestiones pusieron de relieve que la situación de las mujeres en materia de igualdad, desarrollo y paz no puede ser analizada de manera aislada, sino que debe ser

¹⁹⁸ GUZMÁN BARCOS, Virginia y MONTAÑO VIRREIRA, Sonia: *Políticas públicas de institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*, [en línea], Serie Mujer y Desarrollo, n° 118, CEPAL, 2012, p. 10.

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5847/S1200803_es.pdf?sequence=1 [consultado 25/01/2015].

¹⁹⁹ GUZMÁN, Virginia: *La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis*, [en línea], Serie Mujer y Desarrollo, n° 32, CEPAL, 2001, p. 18.

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5878/S01030269_es.pdf?sequence=1 [consultado 25/01/2015].

²⁰⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.177/20/Rev.1, 1996, “Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995”, [en línea], p. 5, párrafo 36. <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf> [consultado 22/04/2015].

²⁰¹ BUNCH, Charlotte; DUTT, Mallika; y, FRIED, Susana: *Op. cit.*, p. 7.

²⁰² NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.177/20/Rev.1, 1996, “Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing...”, *Op. cit.*, p. 2, párrafo 9.

contextualizada en el marco de los aspectos económicos, políticos y culturales que redefinen el mundo²⁰³.

Asimismo, anima a los hombres a implicarse de manera activa en la aplicación de dichas medidas para contribuir a alcanzar la igualdad entre ambos sexos²⁰⁴.

Conceptos como la igualdad de acceso y la igualdad de trato son enunciados a la hora de insistir sobre la obligación de garantizar a las mujeres los mismos beneficios en materia de educación y de salud²⁰⁵. Además, la Declaración expresa de manera específica la necesidad de acabar con todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas²⁰⁶.

Por otro lado, la Declaración señala que, para lograr el éxito de la Plataforma de Acción, los gobiernos y las organizaciones deben adquirir un compromiso firme con el desarrollo sostenible a través de sus tres pilares: desarrollo económico, desarrollo social y protección del medio ambiente. No obstante, el texto subraya la necesidad de movilizar nuevos recursos a escala nacional e internacional, así como del sector privado, con el fin de alcanzar las metas establecidas en la Plataforma de Acción²⁰⁷.

Por su parte, la Plataforma de Acción busca acelerar la aplicación de las Estrategias de Nairobi con el objetivo de potenciar el papel de la mujer en la sociedad. Su fin último es eliminar las barreras que impiden la participación activa de las mujeres en los diferentes ámbitos de la vida pública y privada²⁰⁸. El documento parte del principio de reparto de poder y de responsabilidades entre hombres y mujeres, tanto en el espacio público -presencia en instituciones públicas y órganos de toma de decisiones y acceso al mercado de trabajo, entre otras cuestiones-, como en el espacio privado – asumiendo una división equilibrada de poder y responsabilidades en el ámbito del hogar- (párrafo 1).

Desde un enfoque de derechos, la Plataforma apela a la justicia social y al respeto de los derechos humanos como elementos esenciales para entender que el avance de las condiciones de las mujeres no debe abordarse de manera aislada como una problemática propia a ellas, sino como un desafío que atañe tanto a mujeres como hombres y que debe ser abordado de manera holística (párrafo 41)²⁰⁹.

Así, la Plataforma de Acción define una serie de objetivos estratégicos y propone un conjunto de medidas para eliminar los obstáculos que impiden el pleno desarrollo de las mujeres en la sociedad. Asimismo, este programa de actuación identifica a los principales actores que tienen la responsabilidad de actuar, entre los que destacan, los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil y la comunidad internacional, entre otros. A pesar de servir como orientación para la formulación de

²⁰³ BUNCH, Charlotte; DUTT, Mallika; y, FRIED, Susana: *Op. cit.*, p. 7.

²⁰⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.177/20/Rev.1, 1996, “Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing...”, *Op. cit.*, p. 4, párrafo 25.

²⁰⁵ *Ibid.*, p. 4, párrafo 30.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 4, párrafo 29.

²⁰⁷ *Ibid.*, p. 5, párrafo 36.

²⁰⁸ *Ibid.*, p. 7, párrafo 1.

²⁰⁹ *Ibid.*, p. 16.

políticas públicas en materia de igualdad entre hombres y mujeres, la Plataforma no tiene un carácter jurídicamente vinculante.

No obstante, este documento representa un compromiso de los Estados de integrar la dimensión de género en los procesos de planificación y ejecución de las políticas públicas. Según este acuerdo, previamente a la adopción de determinados planes de actuación, los gobiernos deben estudiar el impacto que dichas medidas tendrán tanto en los hombres como en las mujeres, así como las diferentes necesidades de ambos colectivos.

Este marco de actuación se estructura en torno a doce esferas de especial atención, que son definidas como ámbitos prioritarios para la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres: (a) la mujer y la pobreza; (b) educación y capacitación de la mujer; (c) la mujer y la salud; (d) la violencia contra la mujer; (e) la mujer y los conflictos armados; (f) la mujer y la economía; (g) la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones; (h) mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer; (i) los derechos humanos de la mujer; (j) la mujer y los medios de difusión; (k) la mujer y el medio ambiente; y, (l) la niña.

El documento identifica y analiza el problema asociado a cada una de las mencionadas esferas de especial preocupación y propone una serie de objetivos y de medidas concretas imprescindibles para alcanzar las metas establecidas. Dada la complejidad de la problemática, estos elementos están interrelacionados y el logro de unos contribuye a reforzar los otros. La Plataforma reconoce los desafíos comunes a los que tienen que hacer frente las mujeres; pero no olvida las diferencias existentes entre unas mujeres y otras, subrayando la necesidad de otorgar una especial atención a colectivos particularmente vulnerables como las mujeres migrantes, mujeres indígenas, mujeres de zonas rurales, o mujeres víctimas de violencia, entre otras (párrafos 45 y 46)²¹⁰.

En lo que se refiere a la primera esfera de preocupación, (a) la mujer y la pobreza, la Plataforma establece como objetivo (A1) la revisión y adopción de políticas macroeconómicas y estrategias de desarrollo que faciliten la salida de las mujeres de las situaciones de pobreza. Para ello, propone una serie de medidas que deben ser adoptadas por los gobiernos, entre las que destacan el análisis de las políticas desde una perspectiva de género, haciendo hincapié sobre el impacto que las mismas tendrán sobre las mujeres; así como la formulación de políticas que contribuyan a reducir la brecha de la desigualdad de género, abordando las causas estructurales de la pobreza²¹¹.

En segundo objetivo (A2) hace referencia a la revisión de las leyes y prácticas administrativas con el fin de que éstas garanticen la igualdad de derechos y de acceso a los recursos económicos. Entre las medidas propuestas, se incluyen los servicios jurídicos gratuitos o de bajo coste, principalmente para las mujeres en situación de pobreza; garantizar los derechos de herencia y la posesión y control de tierras, entre

²¹⁰ *Ibíd.*, pp.17 y 18.

²¹¹ *Ibíd.*, pp. 20-24.

otros; y, la ratificación del Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a los derechos de los pueblos indígenas y tribales²¹².

El objetivo A3 estipula la necesidad de garantizar el acceso de las mujeres a mecanismos e instituciones de ahorro y crédito. Para ello, propone la creación de alianzas entre las instituciones financieras y las organizaciones no gubernamentales, entre otras medidas. Además, establece una serie de medidas que deben ser desarrolladas por los propios bancos y el sector privado, en general, con el fin de facilitar el acceso de las mujeres a los diferentes servicios de crédito y financieros²¹³.

Finalmente, el objetivo A4 plantea la necesidad de identificar metodologías basadas en el género y realizar investigaciones que planteen propuestas para erradicar la pobreza. En este sentido, exhorta a los gobiernos a aplicar dichas metodologías en sus programas y políticas; y a las organizaciones estadísticas a reunir los datos necesarios desagregados por sexo que contribuyan a hacer visibles las desigualdades de género²¹⁴.

La segunda esfera de preocupación se centra en (b) la educación y capacitación de la mujer. Así, el objetivo B1 establece la igualdad de acceso a la educación. Esta meta viene acompañada de una larga lista de medidas a adoptar por los gobiernos, entre las que destacan una serie de propuestas acotadas en el tiempo como “asegurar el acceso universal a la enseñanza básica y lograr que terminen la enseñanza primaria por lo menos el 80% de los niños para el año 2000; superar las diferencias por motivos de género que existan en el acceso a la enseñanza primaria y secundaria para el año 2005; y proporcionar enseñanza primaria universal en todos los países antes del año 2015”²¹⁵. Estas orientaciones serán retomadas cinco años más tarde en la elaboración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Por otro lado, las medidas propuestas para lograr el acceso igualitario a la educación hacen referencia al sistema docente, la calidad de la educación y la igualdad de oportunidades, los servicios de orientación escolar y la ratificación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otras²¹⁶.

El objetivo B2 establece la erradicación del analfabetismo entre las mujeres. Para ello, hace una referencia especial a las mujeres rurales, migrantes, refugiadas y desplazadas internamente, o con discapacidades. En estrecha relación con las medidas enunciadas en el objetivo precedente, se subraya el acceso universal a la enseñanza primaria de las niñas y la igualdad en la tasa de finalización de dichos estudios y la participación de las familias en la enseñanza para lograr la erradicación del analfabetismo²¹⁷.

Los objetivos B3 y B4 hacen referencia al aumento del acceso de las mujeres a la formación profesional, la ciencia y la tecnología, así como a la educación

²¹² *Ibíd.*, p. 24.

²¹³ *Ibíd.*, pp. 24 y 25.

²¹⁴ *Ibíd.*, pp. 25 y 26.

²¹⁵ *Ibíd.*, p. 28.

²¹⁶ *Ibíd.*, pp. 28 y 29.

²¹⁷ *Ibíd.*, pp. 29 y 30.

permanente, y al establecimiento de sistemas de educación y capacitación no discriminatorios, respectivamente. La lucha contra los estereotipos en los planes y materiales educativos es uno de los vectores de este último objetivo. Asimismo, se enuncia la necesidad de garantizar tanto la igualdad de género, como el respeto de las diversidades culturales y religiosas en los centros educativos; y de promover la enseñanza y los programas de información que permitan a las mujeres de las zonas rurales acceder a las tecnologías y medios de comunicación que contribuyan a su formación²¹⁸.

El objetivo B5 se centra en los aspectos económicos de la educación, subrayando la importancia de asignar los recursos necesarios que permitan realizar las reformas educativas y su posterior aplicación. Finalmente, el objetivo B6, insiste sobre la promoción de la educación y la capacitación permanentes de las niñas y las mujeres²¹⁹.

El tercer pilar de la Plataforma de Acción aborda las cuestiones relacionadas con (c) la mujer y la salud. En este ámbito, se establecen cinco objetivos: fomentar el acceso de las mujeres a los servicios de atención y de información sanitaria de buena calidad y a bajo coste (C1); reforzar los programas de prevención relacionados con la salud de la mujer (C2); hacer frente a las enfermedades de transmisión sexual, el VIH/SIDA y otras cuestiones de salud sexual y reproductiva a través de iniciativas sensibles al género (C3); promover la investigación y difundir información sobre la salud de las mujeres (C4); y, aumentar los recursos y garantizar el seguimiento de la salud de las mujeres (C5)²²⁰.

Entre las medidas establecidas para garantizar el acceso a los servicios de salud en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, destaca el punto relativo al acceso de las mujeres a los sistemas de seguridad social y a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la información y los servicios de planificación familiar. Este punto amplía algunas de las cuestiones discutidas en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de 1994. El Programa de Acción del Cairo, acordado durante dicha conferencia, definió por primera vez en un documento normativo internacional la salud reproductiva. Así, el texto definía la salud reproductiva como “un estado general de bienestar físico, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos”²²¹. La Plataforma de Beijing amplía esta cuestión al especificar que los derechos humanos de la mujer integran igualmente “su derecho a tener control sobre las cuestiones relativas a su sexualidad, incluida su salud sexual y reproductiva, y decidir libremente respecto de esas cuestiones, sin verse sujeta a la coerción, la discriminación y la violencia”²²². Este párrafo fue especialmente controvertido y fue modificado en su

²¹⁸ *Ibíd.*, pp. 30-33.

²¹⁹ *Ibíd.*, pp. 33-35.

²²⁰ *Ibíd.*, pp. 40-51.

²²¹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.171/13/Rev.1, 1995, “Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994”, [en línea], p. 37. http://www.unfpa.org/sites/default/files/event-pdf/icpd_spa_2.pdf [consultado 22/04/2015].

²²² NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.177/20/Rev.1, 1996, “Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing...”, *Op. cit.*, p. 38.

formulación final al sustituir el concepto “derechos sexuales” –utilizado en la redacción original- por “derechos de las mujeres”²²³.

En el marco del segundo objetivo, se insiste en la necesidad de implicar a los hombres en el cuidado de los hijos y las tareas domésticas, así como la creación de servicios de salud que alivien la carga de trabajo asumida por las mujeres en favor de la familia, o de programas de prevención y tratamiento de enfermedades que afectan de manera importante a las mujeres como la osteoporosis o el cáncer de mama, entre otras. Por su parte, las medidas relativas al objetivo de lucha contra las enfermedades de transmisión sexual se centran principalmente sobre el acceso a la información y al tratamiento de las mujeres.

La cuarta esfera de preocupación pone el acento sobre (d) la violencia contra la mujer que es definida en el documento como la violencia física, sexual y psicológica ejercida en la familia, a nivel de la comunidad o aquella perpetrada o tolerada por el Estado²²⁴. Así, el objetivo estratégico D1 establece la adopción de medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer. Para ello, insiste en la necesidad de introducir o reforzar las sanciones penales, civiles, laborales y administrativas establecidas en las legislaciones nacionales, con el objeto de acabar con la impunidad y reparar los daños causados. Asimismo, señala a los mecanismos institucionales, al ámbito educativo y a los medios de comunicación como espacios clave para la lucha contra la violencia de género y los estereotipos. Además, exhorta a los gobiernos a crear centros de acogida de mujeres y niñas víctimas de la violencia.

Las labores de investigación sobre esta cuestión se recogen en el objetivo D2 centrado en el estudio de las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención. Por último, el objetivo D3 se centra en la eliminación de la trata de mujeres y la asistencia a las víctimas de la violencia derivada de este fenómeno y de la prostitución²²⁵.

El quinto ámbito de especial preocupación recogido en la Plataforma de Acción de Beijing atiende a la relación entre (e) la mujer y los conflictos armados. En este sentido, el objetivo E1 establece la importancia de aumentar la participación de las mujeres en la solución de los conflictos y de proteger a aquellas mujeres que viven en situaciones de conflictos armados y el objetivo E2 reducir los gastos militares excesivos y limitar la disponibilidad de armamentos. Por su parte, el tercer objetivo estratégico en este ámbito (E3) incide sobre la promoción de formas no violentas para la resolución de conflictos, así como la reducción de la incidencia de las violaciones de los derechos humanos en dichas situaciones. Entre las medidas propuestas cabe destacar la condena de la práctica sistemática de la violación y otras formas de tratos inhumanos y degradantes utilizados contra las mujeres como instrumento deliberado de guerra y de depuración étnica. Así, insiste en que la violación realizada en el curso de un conflicto

²²³ RODRÍGUEZ MANZANO, Irene: *Op. cit.*, 2008, pp. 217 y 218.

²²⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.177/20/Rev.1, 1996, “Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing...”, *Op. cit.*, pp. 51-52.

²²⁵ *Ibid.*, pp. 51-59.

armado constituye un crimen de guerra y puede llegar a ser considerado un crimen de lesa humanidad o un acto de genocidio. El objetivo E4 destaca el papel de la mujer en la promoción de una cultura de paz y el E5 la asistencia a las mujeres de las colonias²²⁶.

El vínculo entre la mujer y la economía (f) constituye la sexta esfera de preocupación. Para atender esta cuestión se fija el objetivo estratégico F1 para la promoción de la independencia y los derechos económicos de las mujeres, entre los que cabe destacar el acceso a un empleo digno y al control de los recursos económicos. Entre las medidas propuestas se encuentra la aplicación de leyes que garanticen una remuneración igual entre hombres y mujeres por el mismo trabajo y erradiquen la discriminación en el mercado de trabajo por motivo de sexo. Otro de los pilares de este ámbito se centra en el acceso de las mujeres a los recursos, el empleo, los mercados y el comercio, en condiciones de igualdad (F2); y para ello, se busca fomentar el trabajo por cuenta propia de la mujer y la creación de pequeñas empresas, así como la aplicación de una política de igualdad de oportunidades en el marco de los empleos públicos ofrecidos por el Estado, entre otros. El objetivo F3 se centra en proporcionar a las mujeres, principalmente a aquellas de bajos ingresos, servicios comerciales, la capacitación necesaria y el acceso a los mercados, así como a la información y tecnología y el F4 en reforzar su capacidad económica y las redes comerciales a las que pueden tener acceso las mujeres. La igualdad en el trabajo constituye otro de los objetivos estratégicos, que pretende la eliminación de la segregación y de todas las formas de discriminación en el trabajo (F5) y la promoción de la armonización de las responsabilidades de hombres y mujeres en lo relativo a trabajo y la familia (F6). En este sentido, cabe destacar medidas como las leyes y políticas que garanticen los permisos y prestaciones por maternidad y paternidad o que luchen contra el acoso sexual en los lugares de trabajo²²⁷.

El poder y la capacidad de participar en la toma de decisiones de las mujeres representan otra de las áreas prioritarias (g) de la Plataforma. Así, el objetivo G1 incide sobre la necesidad de garantizar la igualdad de acceso y la participación activa de las mujeres en las diferentes estructuras de poder, así como en los procesos de toma de decisiones. Para ello, se proponen la adopción de medidas que fomenten la paridad entre hombres y mujeres en las instancias de decisión, en los partidos políticos y en la administración pública. El objetivo G2 viene a reforzar el primero al plantear el aumento de las capacidades de las mujeres para participar en dichos ámbitos a través de programas de capacitación de habilidades directivas y de autoestima²²⁸.

Los mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres representan otra de las esferas de preocupación (h) recogida en el documento. Estas estructuras son definidas como las entidades principales de coordinación encargadas de fomentar la incorporación de la perspectiva de género en las diferentes políticas de los gobiernos. Para poder ejercer de manera adecuada su función deben situarse en las instancias de alto nivel del ejecutivo y estar bajo la responsabilidad de un ministro del gobierno. Además, deben contar con procesos que faciliten la planificación descentralizada y la

²²⁶ *Ibíd.*, pp. 62-70.

²²⁷ *Ibíd.*, pp. 77-85.

²²⁸ *Ibíd.*, pp. 87-91.

implicación de las organizaciones de la sociedad civil. Por otro lado, se debe garantizar su dotación en términos de recursos financieros y humanos y su poder de influencia en la elaboración de las políticas públicas del gobierno²²⁹.

Los objetivos estratégicos se centran, por tanto, en la creación o el fortalecimiento de dichos mecanismos (H1) y en la integración de la perspectiva de género en los diferentes instrumentos legislativos y programas y proyectos políticos (H2). Para ello, resulta imprescindible dotarse de un sólido arsenal de datos desagregados por sexo que permitan la planificación y la evaluación del impacto de las políticas, basadas sobre evidencias científicas (H3)²³⁰.

Los derechos humanos de las mujeres constituyen la novena esfera de preocupación (i) de la Plataforma. En este sentido, el documento recuerda que los derechos humanos de las mujeres y de las niñas son parte “inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales”²³¹, tal y como ya fue enunciado en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos y recogido en la Declaración y el Programa de Acción de Viena. Así, la Plataforma insiste en la obligación de proteger los derechos humanos de las mujeres a través de los instrumentos internacionales de derechos humanos (I1) y exhorta a los gobiernos a ratificar y garantizar la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Además, reitera la necesidad de asegurar la igualdad y la no discriminación de las leyes y su aplicación real (I2). En este sentido, cabe destacar, entre otras medidas, la prohibición de la mutilación genital femenina. Por otro lado, la Plataforma fija como objetivo estratégico la promoción de la adquisición de conocimientos jurídicos elementales por parte de las mujeres (I3)²³².

El décimo ámbito de la Plataforma se centra en la relación entre las mujeres y los medios de difusión (j). En concreto, establece como objetivos aumentar el acceso y la participación de las mujeres en la expresión de sus ideas y la adopción de decisiones en los medios de comunicación y a través de ellos, así como a través de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (J1) y fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de las mujeres en los medios de comunicación (J2)²³³.

El vínculo entre la mujer y el medio ambiente (k) constituye la penúltima prioridad de la Plataforma de Acción. En este sentido, uno de los objetivos estratégicos atiende al logro de la participación activa de las mujeres en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente en todos los niveles (K1). Para ello se propone la planificación de medidas que fomenten el acceso de las mujeres a la información y la educación, de manera que estén preparadas y puedan disfrutar de oportunidades de participación en las decisiones relativas al medio ambiente; que reduzcan los riesgos causados por los peligros ambientales identificados a los que están expuestas las mujeres; y que contribuyan a reconocer el papel de las mujeres como productoras y

²²⁹ *Ibíd.*, pp. 91 y 92.

²³⁰ *Ibíd.*, pp. 92-96.

²³¹ *Ibíd.*, p. 97.

²³² *Ibíd.*, pp. 100-107.

²³³ *Ibíd.*, pp. 108-112.

consumidoras y se facilite, así, su implicación en medidas ambientales eficaces, entre otras.

Además, se establece como objetivo la integración de las preocupaciones y de la perspectiva de género en las políticas y programas diseñados en favor del desarrollo sostenible (K2). Así, cabe destacar como medidas la evaluación de las políticas y programas según el impacto que pueden tener en las condiciones de igualdad de acceso y utilización de los recursos naturales, tanto hombres como mujeres. La integración de los conocimientos tradicionales de las mujeres rurales en relación al uso de los recursos debe ser igualmente tenido en cuenta en los programas ligados al medio ambiente. El objetivo K3 establece el fortalecimiento de mecanismos a los diferentes niveles - regional, nacional e internacional- encargados de evaluar el impacto que las políticas de desarrollo y medio ambiente tienen en las mujeres²³⁴.

Por último, la duodécima esfera de preocupación de la Plataforma está consagrada a las niñas (I). A pesar de las medidas establecidas a lo largo de las primeras once prioridades integran de manera transversal la preocupación por mejorar las condiciones de las niñas en todo el mundo, los participantes de la conferencia de Beijing consideraron necesario dedicarles un apartado específico. Así, el primero de los objetivos estratégicos hace frente a todas las formas de discriminación contra las niñas (L1) y propone una serie de medidas para lograr su erradicación. Para ello, se exhorta a los países que aún no lo hayan hecho a ratificar la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y a adoptar medidas que garanticen la igualdad de derechos sucesorios y la igualdad de derecho a la herencia independientemente del sexo. Además, se insiste sobre la obligación de respetar la edad mínima para contraer matrimonio; no obstante, el documento no menciona cuál debe ser dicha edad mínima. En relación a este punto, el objetivo estratégico L2 estipula la eliminación de las actitudes y las prácticas culturales que perjudican a las niñas y el L3 la promoción y la protección de los derechos de las niñas, así como promocionar un proceso de concientización sobre sus necesidades y su potencial. Otros de los objetivos que estructuran esta esfera de preocupación se centran en temáticas específicas como la eliminación de la discriminación contra las niñas en la educación y en la formación profesional (L4) y en el ámbito de la salud y la nutrición (L5), la erradicación de la explotación económica del trabajo infantil -y, específicamente, de las niñas- (L6) y de la violencia ejercida contra ellas (L7); así como el fomento de la conciencia de las niñas y su participación en los diferentes ámbitos de la vida social, económica y política (L8) y el fortalecimiento de la función de la familia con el fin de mejorar la condición de las niñas (L9)²³⁵.

A pesar del amplio espectro de temáticas integradas en la Plataforma de Acción, algunas problemáticas discutidas durante las negociaciones quedaron finalmente fuera de los acuerdos. En este sentido, cabe destacar la ausencia de una mención específica a las preocupaciones relativas a los derechos económicos de las mujeres en un sentido colectivo y al desafío que supone la globalización, la reestructuración económica y los

²³⁴ *Ibíd.*, pp. 114-119.

²³⁵ *Ibíd.*, pp. 122-129.

ajustes estructurales. Las menciones a los derechos económicos fueron limitadas, por tanto, a un enfoque basado en los derechos económicos de las mujeres como individuos y no como colectivo²³⁶.

Por otro lado, como se ha referido previamente, las menciones explícitas a los derechos sexuales provocaron intensas discusiones que finalizaron con la sustitución de dicho término por “derechos de las mujeres”. Asimismo, el concepto de “orientación sexual” como motivo de discriminación fue también eliminado de la versión final. Estos aspectos fueron objeto de intensos debates y encontraron la oposición de diversos Estados en base a motivos culturales o religiosos²³⁷.

3.3. *El seguimiento de los acuerdos de Beijing*

Con el fin de que estas metas se concreten en la práctica, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer examina cada cinco años el grado de implementación de dichos objetivos. Así, se han organizado de manera periódica diversos encuentros de seguimiento cada cinco años: en el año 2000 (Beijing +5), 2005 (Beijing +10) y 2010 (Beijing +15). No obstante, las labores de seguimiento no están exentas de dificultades. Entre los principales obstáculos encontrados, cabe destacar los deficientes sistemas de indicadores y de compilación de la información estadística relativa a las relaciones de género en muchos países, entre otras cuestiones.

En líneas generales, la Etapa Post Beijing²³⁸ ha impulsado la aplicación de conceptos como la igualdad de oportunidades, el *mainstreaming* de género y el valor de la diversidad, entre otros, en el marco de la elaboración de políticas públicas²³⁹. Los diferentes encuentros celebrados en 2000, 2005 y 2010 en la sede de Naciones Unidas en Nueva York (Beijing +5, Beijing +10 y Beijing +15), con el objetivo de realizar un seguimiento y una revisión de los acuerdos alcanzados en Beijing, han puesto de manifiesto los avances logrados, así como los retrasos y desafíos persistentes respecto a la hoja de ruta establecida en 1995.

El encuentro celebrado en junio de 2000, denominado Beijing +5, permitió analizar los avances realizados en relación a la aplicación de las doce esferas prioritarias de preocupación establecidas en la Plataforma de Acción de Beijing e identificar nuevas medidas que permitiesen hacer frente a las barreras que habían frenado el progreso en esos ámbitos. El Comité Especial, creado al efecto, recomendó a la Asamblea General la aprobación de dos proyectos de resolución: por un lado, una “Declaración política” y,

²³⁶ BUNCH, Charlotte; DUTT, Mallika; y, FRIED, Susana: *Op. cit.*, pp. 11 y 12.

²³⁷ RODRÍGUEZ MANZANO, Irene: *Op. cit.*, pp. 218 y 219.

²³⁸ Época denominada de este modo por especialistas como Ana Isabel García (*Conquista, compromiso y cambios de políticas públicas para la equidad de género en la era Post Beijing*. Documento de Trabajo. Fundación GESO. San José, Costa Rica, 1998) o Evangelina García Prince (*Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿De qué estamos hablando?: Marco Conceptual*, Programa de las Naciones Unidas (PNUD), San Salvador, 2008).

²³⁹ GARCÍA PRINCE, Evangelina: *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming... Op. cit.*, p.10.

por otro, un documento sobre “Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing”²⁴⁰.

Entre los logros identificados cabe destacar una mayor concienciación sobre los desafíos persistentes en materia de igualdad de género, así como el estrecho vínculo existente entre las desigualdades entre hombres y mujeres y la pobreza. Los esfuerzos realizados para integrar una perspectiva de género en la elaboración de políticas y programas impulsados por los gobiernos y por las organizaciones internacionales, así como una mayor sensibilización sobre la importancia de la educación como medio para luchar contra la desigualdad de género fueron otros de los avances señalados. Además, se identificó una mayor asociación de la violencia contra las mujeres y las niñas como una cuestión de derechos humanos, así como la puesta en marcha de mecanismos normativos para luchar contra ella. Su mayor participación en el mercado de trabajo y la adopción de medidas positivas para fomentar la presencia de mujeres en puestos directivos y de toma de decisiones fueron igualmente señalados como progresos acaecidos en los últimos cinco años, entre otros²⁴¹.

No obstante, la magnitud de los obstáculos analizados impulsó un nuevo compromiso por parte de los Estados para reforzar sus esfuerzos y avanzar en la hoja de ruta establecida por la Plataforma de Beijing. Así, entre otras cuestiones, los gobiernos se comprometieron a realizar mayores esfuerzos en materia legislativa para luchar contra la violencia de género, los matrimonios de menores o matrimonios forzados y la mutilación genital femenina²⁴².

Organizaciones de la sociedad civil compartieron, sin embargo, su decepción ante los resultados alcanzados durante el encuentro, al denunciar el escaso compromiso y voluntad política de los diferentes gobiernos. Como muestra de este malestar, una red de organizaciones no gubernamentales de América Latina y el Caribe se lamentaba, durante la Sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en junio de 2000, de la siguiente manera:

“Señor Presidente, se nos dijo que teníamos cinco minutos para dirigirnos a la Asamblea General, ¿cómo expresar, en este corto tiempo, la confianza con que fuimos a Beijing? ¿Cómo contarles en cinco minutos, todo lo que hicimos en estos cinco años para cumplir nuestra parte en la Plataforma de Acción? ¿Cómo expresarles lo que sentimos al ver que a nuestra esperanza ustedes la encorchetaron por un problema de lenguaje? ¿Cómo, después de esta patética inoperancia, volver a creer en aquellos gobiernos cuyas elites políticas responden solamente a sus intereses religiosos, políticos, económicos, particulares, pequeños y mezquinos? ¿Cómo volver a nuestros países y contarle

²⁴⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. A/S-23/10/Rev.1, 2000, “Informe del Comité Especial Plenario del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General”, [en línea], p. 3. <http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/as2310rev1.pdf> [consultado 12/05/2015].

²⁴¹ *Ibíd.*, pp. 8-24.

²⁴² *Ibíd.*, pp. 25-53.

*a nuestros pueblos que diez es más que ciento ochenta y siete? ¿En estos cinco minutos tenemos que volver a convencerlos que nuestra lucha es justa?”*²⁴³.

Cinco años más tarde, una nueva conferencia (Beijing +10, celebrada en 2005) permitiría realizar un nuevo balance de los progresos realizados en el marco de la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción. El encuentro puso el foco en la *transversalización* del enfoque de género (*mainstreaming*) y el empoderamiento de las mujeres. En términos generales, se destacaron los esfuerzos realizados en el ámbito formal, pero se subrayó el limitado impacto que estos habían tenido en las condiciones de vida de las mujeres, entre otras cuestiones, debido a la falta de presupuestos destinados a este ámbito²⁴⁴. De nuevo, organizaciones de la sociedad civil, como *Women's Environment and Development Organization* (WEDO), hicieron un balance crítico de los progresos en términos de equidad de género 10 años después de la Conferencia de Beijing. Así, señalaban que, frente a los esfuerzos realizados por las organizaciones no gubernamentales, la inacción de muchos gobiernos había actuado como freno hacia los objetivos establecidos en 1995. A pesar del gran número de países que habían ratificado la CEDAW en 2005 (179 Estados), y la entrada en vigor del Protocolo, las organizaciones de la sociedad civil denunciaron que muchos Estados mantenían sus reservas a la CEDAW y que sus compromisos internacionales no se habían traducido en modificaciones en las políticas nacionales, donde muchos Estados mantenían aún leyes discriminatorias²⁴⁵.

En 2010, en el marco de la sesión número 54 de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU (Beijing +15), se revisaron de nuevo los avances y se puso el foco en los desafíos pendientes. Asimismo, el encuentro fue una oportunidad para subrayar la necesidad de garantizar una perspectiva de género en los Objetivos de Desarrollo del Milenio²⁴⁶.

En los años previos a 2015, Naciones Unidas se sumió en la elaboración de la nueva agenda de desarrollo. Así, en septiembre de 2015, los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas adoptaron los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que establecen las prioridades mundiales en términos de desarrollo al horizonte

²⁴³ ARTICULACIÓN LATINOAMERICANA Y EL CARIBE DE MUJERES DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES: “Beijing más cinco: el discurso prohibido. Declaración política de la Articulación Latinoamericana y el Caribe de Mujeres de Organizaciones No Gubernamentales en la sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas ‘Mujeres 2000: Equidad de Género, Desarrollo y Paz para el Siglo XXI’, Nueva York, 5-9 de junio del 2000”, en VARGAS VALENTE, V.: *Feminismos en América Latina. Su aporte a la política y a la democracia*. Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, Perú, 2008, pp. 215 y 216.

²⁴⁴ PNUD, AMÉRICA LATINA GENERA: Sitio web *Beijing +15 ¿Compromisos cumplidos*, [en línea], http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=865&Itemid=219 [consultado 05/08/2016].

²⁴⁵ ZEITLIN, June (Exec. Editor): *Beijing Betrayed. Women Worldwide Report that Governments Have Failed to Turn the Platform into Action*, WEDO, Estados Unidos, 2005, p.10.

²⁴⁶ COMISIÓN DE LA CONDICIÓN JURÍDICA Y SOCIAL DE LA MUJER (ONU): *Informe sobre el 54º período de sesiones (13 de marzo y 14 de octubre de 2009 y 1 a 12 de marzo de 2010)*, [en línea], Nueva York, 2010. [http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=E/2010/27\(SUPP\)&Lang=S](http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=E/2010/27(SUPP)&Lang=S) [consultado 12/05/2015].

de 2030²⁴⁷. Esta nueva agenda internacional pretende impulsar la equidad de género como un aspecto transversal –a través de la definición de indicadores y metas relativos a este propósito en el marco de los diferentes ODS- y como una prioridad con identidad propia, reflejada en el objetivo 5, consagrado a lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

Entre las metas establecidas en dicho objetivo, cabe destacar la eliminación de todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas; la erradicación de todas las formas de violencia; la eliminación de todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina; el reconocimiento de los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social; la garantía de la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de decisión; el acceso universal a la salud sexual y reproductiva; la igualdad de derechos a los recursos económicos, así como el acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes; el uso de la tecnología para promover el empoderamiento de las mujeres; y la aprobación y fortalecimiento de las políticas y leyes para promover la igualdad de género²⁴⁸.

4. Las políticas públicas de género

A partir de mediados de los años ochenta, la aprobación de normas y agendas de género a nivel global, principalmente a través de las conferencias organizadas por Naciones Unidas, mencionadas anteriormente, impulsaron un proceso de cambio a nivel global. A partir de ese momento, los grupos feministas comienzan una reflexión sobre el papel del Estado en la continuidad o mantenimiento de las relaciones de género establecidas; y, le identifican como un actor que influye de manera relevante en la persistencia de las desigualdades de género, principalmente a través de sus programas y políticas. Esta conclusión impulsa una apertura de las integrantes de los colectivos feministas hacia otros actores relevantes en la generación de la agenda y los programas políticos, como los partidos, las administraciones públicas, la academia, los movimientos culturales y otras asociaciones de la sociedad civil. Esta apertura fue formando un tejido social que contribuyó a lograr un mayor impacto de sus actuaciones²⁴⁹.

La teoría feminista puso en evidencia el papel que el Estado tiene en la creación y persistencia de las desigualdades de género, a través de la legislación, la construcción de políticas y la cultura organizativa de la gestión estatal. En las últimas décadas, estos cambios han logrado que diversos actores a nivel internacional, regional y nacional

²⁴⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/70/1, de 25 de septiembre de 2015, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1> [consultado 05/08/2016].

²⁴⁸ *Ibid.*, pp. 20 y 21.

²⁴⁹ GUZMÁN BARCOS, Virginia y MONTAÑO VIRREIRA, Sonia: *Políticas públicas de institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*..., *Op. cit.*, pp. 10 y 11.

defiendan la necesidad de incorporar la preocupación por la desigualdad de género en el marco de las políticas públicas.

La aplicación del análisis de género a las políticas públicas ha contribuido, en muchos casos, a modificar el discurso oficial. Así, cuestiones que hasta la fecha eran consideradas asuntos de la esfera privada, como la violencia contra las mujeres o los derechos sexuales y reproductivos, han empezado a ser asumidos como problemáticas de carácter público que se van haciendo un hueco en las agendas institucionales. Además, han hecho visibles las desigualdades a las que se enfrentan las mujeres en los espacios públicos, por ejemplo, en términos de acceso a la educación, al empleo o a la participación política.

4.1. *Formulación de políticas y formación de la agenda pública*

La política, en su sentido más amplio, puede ser definida como una práctica colectiva que tiene como objetivo facilitar la gestión de los conflictos generados en el seno de una comunidad, provocados, principalmente, por situaciones de desigualdad²⁵⁰. La resolución de las tensiones y los conflictos sociales constituye, por tanto, una de las principales características de la política, que busca dar respuestas consensuadas a dichas disputas. Los desacuerdos suelen tener un origen social, en el que las diferencias llegan a convertirse en desigualdades que impiden el acceso a los recursos y a las oportunidades de manera igualitaria. Este desequilibrio se manifiesta no sólo en términos de recursos financieros o nivel de educación, sino también en el reparto de las obligaciones y responsabilidades familiares y productivas, entre otras. Las desigualdades basadas en el género forman parte de dichas tensiones a las que la política debe responder.

No obstante, el término *política* es un concepto complejo que resulta conveniente analizar desde tres perspectivas diferentes. En la lengua española, el concepto de *política* abarca diversas dimensiones que, a pesar de estar estrechamente ligadas, constituyen campos diferenciados de análisis. Por ello, resulta útil hacer uso de la terminología utilizada en la lengua inglesa, que nos permite diferenciar tres conceptos diferentes en materia de ciencia política: *politics*, *policies* y *polity*. El término *politics* define la política en su sentido más general, aquel que representa el debate público y las negociaciones que se establecen entre los partidos políticos. Por su parte, el concepto de *policies* hace referencia a las acciones que se llevan a cabo para hacer frente a un problema concreto de la sociedad. Y, por último, la noción de *polity* está vinculada a la definición de los diferentes regímenes políticos.

El politólogo Josep M. Vallès considera que estas tres dimensiones se corresponden con las diferentes percepciones con las que puede ser analizada la política. En este sentido, la política puede ser percibida como una estructura (*polity*), como un proceso (*politics*) o como un resultado (*policy*). Así, bajo el ámbito de “mujeres y

²⁵⁰ VALLÈS, Josep M.: *Ciencia Política. Una introducción*, Ariel Ciencia Política, Barcelona, 2006, pp. 17-20.

política”, podemos diferenciar entre la “política feminista”, es decir, una forma organizada de hacer política (estructura o *polity*); la actividad desarrollada por las mujeres en el ámbito de la política como grupo social (proceso o *politics*); y, frecuentemente se habla también de la “política de la mujer”, es decir las acciones emprendidas por un gobierno y que afectan de manera específica a dicho grupo social²⁵¹.

Las políticas públicas responderían, por tanto, al término de *policies* y podrían ser definidas como el resultado de la política (*politics*). Dye afirma que una política pública es “todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer”²⁵². Por su parte, Mény y Thoenig la definen como “el producto de la actividad de una autoridad investida de poder político y de legitimidad gubernamental”²⁵³. Es decir, el conjunto de decisiones (y no-decisiones), adoptadas en el marco de las instituciones públicas -si bien son (o deberían ser) resultado de un proceso participativo- que busca dar respuesta a un determinado conflicto social²⁵⁴.

Laswell fue uno de los primeros autores que empezó a analizar y a referirse a los programas de acción política que los gobiernos ponían en marcha para hacer frente a problemas concretos de la sociedad. Así, este autor llevó a cabo un análisis de las políticas a dos niveles: por un lado, descriptivo -identificando el porqué de las acciones planteadas o el motivo de las decisiones tomadas- y, por otro lado, prescriptivo-analizando la eficacia y eficiencia de las políticas públicas. Para ello, Laswell considera que la elaboración de políticas públicas responde a un proceso que denominó “modelo del proceso de decisión”²⁵⁵. Este modelo se desarrolla en siete pasos consecutivos, ligados a siete resultados (*outcomes*): inteligencia, promoción, prescripción, invocación, aplicación, terminación y evaluación. De este modo, Laswell intentó hacer del análisis de políticas públicas una ciencia.

No obstante, algunos autores fueron críticos con el modelo de la acción política exclusivamente como proceso. Lindblom considera que no es posible realizar un análisis racional de la elaboración de las políticas públicas dado que las decisiones no son tomadas por un solo individuo, sino que responden a la interacción de varios actores, quienes a menudo tienen diferentes valores y objetivos²⁵⁶. De este modo, es difícil acotar el campo del análisis exclusivamente a la elaboración de las políticas públicas (*policies*), sino que es necesario tener en cuenta los procesos de debate y negociación entre los actores (*politics*).

A la hora de analizar el ciclo de formación de las políticas públicas, existen diferentes propuestas, como el modelo racional, el modelo de racionalidad limitada, el

²⁵¹ *Ibíd.*, pp. 45-47.

²⁵² DYE, Thomas R.: *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs (N.J.), 1987, p. 2.

²⁵³ MENY, Ives, y THOENIG, Jean-Claude: *Las políticas públicas*, Versión española a cargo de MORATA, Francisco, Ariel Ciencia Política, Barcelona, 1992, p. 89.

²⁵⁴ VALLÈS, Josep M.: *Op. cit.*, pp. 395 y 396.

²⁵⁵ LASSWELL, Harold D.: *A Pre-View of Policy Sciences*, American Elsevier, Nueva York, 1971. pp. 27-29.

²⁵⁶ LINDBLOM, Charles E.: “The Science of “Muddling Through””, en *Public Administration Review*, Vol. 19, nº 2 (Spring, 1959), American Society for Public Administration, Washington, 1959, pp. 79-88.

modelo incremental y el modelo “cubo de basura”, entre otros²⁵⁷. La mayoría de autores analizan este proceso como un ciclo, que se comienza en la definición del problema y concluye con la evaluación de los resultados obtenidos con la política pública desarrollada.

De manera general, este ciclo se compone de las siguientes fases:

1º La primera etapa se corresponde con el surgimiento de los problemas y la formación de la agenda, en la que se establece qué es un problema -y qué no- y ante qué problemas se debe actuar.

2º La segunda etapa consiste en la fase de formulación y decisión sobre la política, que responde a la necesidad de decidir qué medidas han de ser adoptadas para hacer frente al problema definido. Esta etapa suele ser llevada a cabo por los políticos y, fruto de ella, se suelen elaborar las diferentes leyes y programas.

3º En tercer lugar, la fase de implementación hace referencia a la etapa de puesta en marcha de una determinada política pública. Y, por último, la fase de evaluación permite analizar qué ha ocurrido y hasta qué punto las acciones desarrolladas han resuelto el problema para el que fueron ideadas. Este análisis permite, además, profundizar sobre cuál ha sido la relación coste-resultado, para quién ha funcionado dicha política y si sería posible identificar alternativas mejores.

Este modelo de análisis, ha recibido diversas críticas al ser considerado demasiado simple y lineal. Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne²⁵⁸ señalan algunos de los principales límites de dicho análisis. Según estos autores, se trata de un análisis descriptivo que puede inducir al error, puesto que la realidad del desarrollo de determinadas políticas, puede no respetar el orden cronológico propuesto por dicho modelo de análisis. La concepción heurística del modelo puede empujar a realizar un análisis artificial en el que se establezcan nexos lógicos entre cada una de las etapas, incluso cuando estos no se den en la realidad. Por otro lado, este modelo dibuja un enfoque de arriba abajo (*top-down*), centrado principalmente en el Estado, olvidando de alguna manera que el origen de las políticas públicas se sitúa en los actores sociales, su contexto y sus problemas. Por último, este modelo dificulta el análisis de ciclos de políticas que se producen de manera simultánea o de ciclos incompletos.

En definitiva, la puesta en marcha de una política pública se puede ver afectada por múltiples factores, puede responder a varios problemas o el problema al que quiere dar respuesta puede haber evolucionado. Este modelo, sin embargo, no permite evaluar estas cuestiones, no permite analizar la realidad de lo que realmente ocurre, sino que simplifica las etapas del proceso. No obstante, se presenta como una buena herramienta para comprender la formulación de políticas.

²⁵⁷ Wayne Parsons realiza una enumeración de los autores que han propuesto modelos de análisis de las políticas públicas en PARSONS, Wayne: *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, Edgard Elgar, Reino Unido, 1995, pp. 78 y 79.

²⁵⁸ SUBIRATS, Joan; KNOEPFEL, Peter; LARRUE, Corinne y VARONNE, Frederic: *Análisis y gestión de políticas públicas*, Ariel, Barcelona, 2008, pp. 46 y 47.

A pesar de que las políticas públicas suelen ser “vendidas” por los políticos como respuestas al interés general de la ciudadanía, en la mayoría de los casos el bien común de la sociedad no existe como tal, dado que cada persona tiene percepciones muy diversas sobre cuáles son sus problemas. La elaboración de políticas públicas debe, por tanto, hacer frente a un conflicto de intereses de las diferentes partes, hecho que dificulta la obtención del apoyo del conjunto de la ciudadanía a las decisiones públicas.

No obstante, esta constatación no impide afirmar que existen políticas públicas mejores que otras. Si bien el poder formal está en manos del gobierno, la ciudadanía suele movilizarse para influir en las políticas públicas. De este modo, las diferentes partes se convierten en actores que buscan impactar la forma que adoptarán las políticas públicas.

Como se ha señalado anteriormente, toda política pública parte, en principio, de una hipótesis de mejora de un problema determinado. Surge del análisis de las causas del problema y de la priorización de un factor negativo al que la política quiere hacer frente. En muchos casos, al definir un problema, se piensa en los recursos y competencias que tiene un decisor público para mejorar determinada situación.

Sin embargo, a la hora de tomar decisiones, no sólo los aspectos técnicos y racionales son tenidos en cuenta, sino también las cuestiones ideológicas. Así, a la hora de crear una política pública se analiza tanto la viabilidad técnica de la propuesta, como la viabilidad social – hasta qué punto la política a desarrollar podrá contar con un consenso social que le dé legitimidad política-. Majone considera que, a lo largo del proceso de elaboración y desarrollo de una política pública, no sólo los hechos o evidencias juegan un papel fundamental, sino que estos están estrechamente ligados con la justificación, los argumentos contruidos sobre estas evidencias, y con la capacidad de persuasión²⁵⁹. Estos tres elementos resultan esenciales para lograr la aceptación de dicha política por la ciudadanía.

Pero, ¿cómo se define un problema que debe ser abordado a través de una política? Un problema público representa una situación insatisfactoria a la que determinada política pública quiere dar respuesta. “Los problemas de políticas son construcciones sociales que reflejan concepciones específicas de la realidad. Y como siempre es posible que haya una multiplicidad de definiciones acerca de un problema, lo que está en juego en el proceso de formación de la agenda no es sólo la selección de los problemas sino también su definición”²⁶⁰. Un problema público puede ser entendido desde diferentes perspectivas, es decir, una misma situación insatisfactoria puede ser definida de manera diferente por cada uno de los actores implicados. Para ello, cada actor escoge un aspecto de la situación insatisfactoria, según sus intereses y sus recursos

²⁵⁹ MAJONE, Giandomenico: *Evidencia, argumentación, y persuasión en la formulación de políticas públicas*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, México DF, 1997, pp. 65-70.

²⁶⁰ ELDER, Charles D. y W. COBB, Roger: “Formación de la Agenda. El caso de la política de los ancianos”, en AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. (estudio introductorio y edición): *Problemas públicos y agenda de gobierno*, Colección Antología de Políticas Públicas, Tercera Antología, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1993, pp. 77- 104.

para solucionarlo. En el marco de las políticas de género, autoras como Bustelo y Lombardo han analizado las diferentes “voces” que influyen en la formulación de dichas políticas²⁶¹. Dada esta diversidad de enfoques, es necesario llevar a cabo un proceso político que permita la construcción de una definición compartida del problema.

Sin embargo, no todas las situaciones identificadas como insatisfactorias para ciertos actores, llegan a constituirse como problemas públicos integrados en la agenda de los poderes públicos. La formación de la agenda es, por tanto, un proceso por el que determinadas problemáticas se posicionan como cuestiones susceptibles de ser atendidos desde los poderes públicos²⁶². De este modo, los problemas que consiguen entrar en la agenda de actuación de los poderes públicos encuentran respuesta a través de la elaboración de políticas y programas de actuación.

La realidad no es objetiva y, por tanto, la percepción de los problemas es una construcción de los propios actores desde su visión. Por ello, se puede hablar de una agenda social, formada por la percepción de la sociedad sobre cuáles son los principales problemas, y una agenda de los poderes públicos, en la que se recogen los problemas a los que las autoridades dan una mayor relevancia y frente a los que elaboran una serie de programas de actuación.

Para lograr que los problemas que les afectan sean considerados en la agenda pública, los actores buscan visibilizarlos y que sean percibidos como una problemática que afecta a gran parte de la ciudadanía. Para ello, se desarrollan esfuerzos para acceder a los medios de comunicación y de las redes sociales, entre otros. Como se analizará más adelante, el difícil acceso de las mujeres a estas plataformas de comunicación obstaculiza el posicionamiento de las problemáticas de género en las agendas públicas. Incluso en la elaboración de agendas públicas en el marco de sistemas democráticos, existen grupos sociales que tienen una presencia muy limitada – incluso nula- en dichos procesos.

En definitiva, para acceder a la agenda, los problemas deben ser fácilmente identificables por la población y tener un elevado grado de relevancia social – una gran parte de la ciudadanía tiene que verse reflejada en él-. Además, tienen que tener relevancia temporal –lograr mantenerse en la agenda mediática durante un período de tiempo suficiente-, ser sencillos de entender y contar con precedentes históricos²⁶³.

Durante mucho tiempo -y aún hoy en ciertos Estados-, la problemática de la desigualdad de género no constituía una prioridad de las autoridades. Para lograr la incorporación de la desigualdad de género en la agenda institucional, como cualquier otro problema público, esta problemática debe responder a las lógicas de funcionamiento del aparato político-administrativo, poder ser traducida en un elemento jurídico y adaptarse a las lógicas de legitimación. Pero, además, la coyuntura política del momento, la agenda internacional o determinadas situaciones excepcionales (por

²⁶¹ BUSTELO, María y LOMBARDO, Emanuela: *Políticas de igualdad en España y en Europa*, Cátedra, Madrid, 2007.

²⁶² ELDER, Charles D. y W. COBB, Roger: *Op. cit.*, p. 77.

²⁶³ *Ibid.*, pp. 97- 101.

ejemplo, momentos de crisis) pueden representar “ventanas políticas”, períodos de mejor predisposición política a incorporar determinados problemas, demandados por la sociedad civil, en la agenda institucional. En el caso de la región de América Latina, por ejemplo, la vuelta a la democracia en muchos de los Estados representó una oportunidad para incorporar las demandas de la sociedad civil en materia de equidad de género en el campo de actuación de los poderes públicos²⁶⁴.

4.2. Definición de las políticas públicas de género

La lucha contra la desigualdad entre hombres y mujeres contempla no sólo la equidad frente a la ley, sino también la igualdad efectiva que elimine los obstáculos que frenan el acceso de las mujeres al pleno ejercicio de sus derechos, más allá de una igualdad puramente formal. Los acuerdos adquiridos a escala internacional –analizados anteriormente– implican un compromiso por parte de los Estados para garantizar la equidad de género en sus territorios a través de la elaboración de políticas y programas a nivel nacional y local.

El movimiento sufragista, que reivindicó el derecho a votar para las mujeres y que tuvo una gran envergadura en Estados Unidos y Gran Bretaña²⁶⁵, es considerado pionero en la lucha contra las medidas discriminatorias hacia las mujeres. Medidas establecidas, incluso, en la época de la Revolución Francesa en la que se introdujo un Código Civil que situaba a las mujeres en inferioridad de condiciones en el ámbito jurídico y de participación política. El sufragismo y el feminismo cuestionan la posición sociopolítica de la mujer, que hasta ese momento no había sido extensamente debatida ya que se consideraba que ésta venía predeterminada por naturaleza²⁶⁶.

La Primera Guerra Mundial supuso un punto de inflexión en el papel de las mujeres en la sociedad, asumiendo un alto porcentaje de la mano de obra en países como Gran Bretaña y adquiriendo un rol productivo que hasta la fecha había sido detentado, principalmente, por los hombres. Así, a finales de la Segunda Guerra Mundial las mujeres habían adquirido el derecho a votar en la mayoría de países de Europa y América. Posteriormente, a finales del siglo XX, las mujeres habían logrado los derechos democráticos fundamentales de ser elegidas y de sufragio activo en más del 95 por ciento de los países del mundo²⁶⁷.

²⁶⁴ GUZMÁN BARCOS, Virginia y MONTAÑO VIRREIRA, Sonia: *Políticas públicas de institucionalidad de género en América Latina...*, *Op. cit.* p. 22.

²⁶⁵ GAMBA, Susana (2007), “Feminismo: historia y corrientes”, [en línea], en GAMBA, Susana (coord.) *Diccionario de estudios de género y feminismos*, Editorial Biblos, Buenos Aires, pp. 142-149. https://mujeresenred.net/IMG/article_PDF/article_a1397.pdf [consultado 27/12/2014].

²⁶⁶ ESCAPA GARRACHÓN, Rosa y MARTÍNEZ TEN, Luz: *Op. cit.*, pp. 262-264.

²⁶⁷ MATEOS DÍAZ, Araceli: “Mujer y política ante el siglo XXI: logros, problemas y retos”, en GARCÍA LASTRA, Marta (coord.): *Mujeres ante el siglo XXI: logros, problemas y retos. Un enfoque multidisciplinar*. Consejo de la Mujer de Cantabria, Santander, 2005, p. 18.

Algunos países todavía negaban el derecho a votar a su población femenina a inicios del siglo XXI, como Kuwait, que reconoció el derecho a votar y a ser elegidas a las mujeres en 2005, o Arabia Saudí, donde las mujeres pueden ejercer el derecho al voto por primera vez en 2015: ESPINOSA, Ángeles: “Arabia Saudí convoca a las mujeres por primera vez a unas elecciones”, [en línea], *El País*, 1 de mayo de 2015.

Sin embargo, estos avances en el ámbito legal, no conllevaron una igualdad efectiva entre hombres y mujeres, ya que éstas últimas siguieron siendo consideradas como las encargadas, de manera exclusiva, de las cuestiones relacionadas con el ámbito familiar y doméstico. Los hombres siguieron, por tanto, ejerciendo un protagonismo absoluto en los espacios públicos.

A partir de los años sesenta, se produce un resurgimiento del feminismo que cobra fuerza en Estados Unidos para extenderse, posteriormente, por otros países occidentales ricos. De este modo, las mujeres empiezan a constituirse como una fuerza política y el papel de la mujer en la esfera pública comienza a cambiar²⁶⁸. La incorporación de la mujer al ámbito político impulsa una relectura de la posición social y política de la mujer por parte del Estado. La eliminación de la desigualdad existente entre hombres y mujeres se empieza a plantear desde un enfoque de responsabilidad por parte de los poderes públicos. Por ello, se exige al Estado que asuma la lucha contra este tipo de desigualdad como una tarea propia para lograr no sólo la igualdad formal, sino también la igualdad real entre ambos sexos, a través del diseño de políticas y programas. De manera paulatina, estas reivindicaciones fueron adquiriendo legitimidad y en diversos países se empezaron a formular y poner en marcha políticas públicas a favor de la igualdad de género²⁶⁹.

Las políticas de género representan un tipo de política pública que tiene como objetivo erradicar la discriminación por razones de sexo y las barreras que impiden el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres. Estas políticas emanan de las recomendaciones de organismos internacionales, como Naciones Unidas, y tienen una aplicación a nivel nacional y local. Su implementación se caracteriza por la creación de mecanismos específicos y la combinación tanto de medidas específicas como de un enfoque transversal en todos los ámbitos²⁷⁰. No obstante, su aplicación no está exenta de dificultades; por ejemplo, como señalan Bustelo y Lombardo²⁷¹, en muchas ocasiones los agentes implicados en la implantación de dichas medidas tienen interpretaciones diferentes sobre la igualdad de género, lo que conlleva una distorsión en la puesta en práctica de las mismas.

Como toda discriminación no legal, la desigualdad de género representa una desigualdad social que el Estado, como garante de la igualdad entre la ciudadanía, debe abordar a través de la formulación e implementación de políticas públicas. En el caso de las políticas para la equidad de género, éstas pueden traducirse en diferentes estrategias de intervención que se adaptan a los contextos en los que se aplican, así como a los diferentes tipos de desigualdad a las que quieren hacer frente. Este tipo de estrategias

http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/01/actualidad/1430473784_207874.html [consultado 02/09/2014]. Para más información, véase: <http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm> [consultado 02/09/2014].

²⁶⁸ HOBBSAWM, Eric: *Historia del siglo XX*, CRÍTICA, Barcelona, 1995, pp. 314-315.

²⁶⁹ ESCAPA GARRACHÓN, Rosa y MARTÍNEZ TEN, Luz: *Op. cit.*, p. 263.

²⁷⁰ *Ibid.*, pp. 264-265.

²⁷¹ BUSTELO, María y LOMBARDO, Emanuela: “Los ‘marcos interpretativos’ de las políticas de igualdad en Europa: conciliación, violencia y desigualdad de género en la política”, en *Revista Española de Ciencia Política*, Clave: A, Volumen: 14, 2006, pp. 117-140.

pueden agruparse en tres grandes tipologías: políticas de igualdad de oportunidades, acciones positivas, y transversalidad o *mainstreaming*²⁷².

El concepto de *igualdad de oportunidades* nace en el marco del movimiento por los derechos civiles en Estados Unidos en los años 60, con el fin de dar respuesta a la discriminación que sufrían las minorías, principalmente la población negra. Posteriormente, los movimientos de mujeres lograrían que la Ley de Derechos Civiles de este país incluyese también la discriminación por sexo, que no estaba contemplada en la versión inicial. En Europa, varios países fueron pioneros en estas medidas, como Suecia, pero fue en el marco de la Unión Europea donde se ha avanzado significativamente en la materia a través de una serie de medidas legislativas y la disposición de recursos financieros importantes²⁷³.

En el marco de la equidad de género, las políticas de igualdad de oportunidades buscan garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres en igualdad de condiciones que los hombres. Esta estrategia de intervención se sustenta en el convencimiento de que todas las personas deben tener acceso a las mismas oportunidades y que las desigualdades que existan deben ser consecuencia de los méritos de cada una de ellas y no de su condición de hombre o mujer. La desigualdad de la situación de partida se mide comparando la participación de los hombres en las actividades públicas con la de las mujeres. Si la presencia de éstas últimas es menor, entonces se considera que existe una desigualdad que hay que eliminar. La igualdad de oportunidades responde al derecho universal, tanto de hombres como de mujeres, a disfrutar de una ciudadanía plena que abarque la dimensión política, civil y social.

Pero, ¿a qué tipo de oportunidades hace referencia esta estrategia? Al hablar de la igualdad de oportunidades se está aludiendo a todas aquellas circunstancias que permiten a las mujeres acceder y participar en la esfera pública. En este sentido, las principales actuaciones de las políticas de igualdad de oportunidades están vinculadas a: realizar las reformas legislativas necesarias para eliminar cualquier tipo de ley discriminatoria; proporcionar una formación adecuada que permita a las mujeres acceder al mercado de trabajo y desempeñar actividades públicas relacionadas con la política y la cultura en igualdad de condiciones; y garantizar el acceso a la educación y a la cultura con el fin de fomentar la concienciación de las mujeres sobre sus derechos individuales²⁷⁴. Las políticas de igualdad de oportunidades reivindican que las actividades en cualquier ámbito público no tienen por qué ser exclusivamente del género masculino, sino que tienen que ser desempeñadas en igualdad de condiciones también por las mujeres.

²⁷² ASTELARRA, Judith: *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*, Serie Mujer y Desarrollo n° 57, CEPAL, Santiago de Chile, 2004, pp. 7-12.

²⁷³ MÉNDEZ-VIGO, Marisa: "Sobre la responsabilidad social interna de las empresas: el caso de las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres", [en línea], en *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, n° 9, Universidad del País Vasco, 2003, pp. 113 y 114. http://www.ehu.eus/ojs/index.php/Lan_Harremanak/article/view/5253 [consultado 02/09/2014].

²⁷⁴ *Ibíd.*, p. 12.

Esta estrategia ha logrado la derogación de numerosas leyes discriminatorias y ha alcanzado un importante impacto en diferentes áreas, entre las que cabe destacar el campo de la educación y el acceso al mundo público²⁷⁵. No obstante, a pesar de estos avances; las políticas de igualdad de oportunidades no han logrado alcanzar por sí solas sus objetivos debido a la existencia de determinadas barreras que han limitado su impacto. Así, cabe señalar una serie de circunstancias que dificultan la plena consecución de las metas establecidas por esta política de género. A continuación, se señalan algunas de los principales obstáculos: en primer lugar, las mujeres presentan una situación de partida diferente a la de los hombres y, ante este escenario, la igualdad de trato no resulta suficiente para hacer frente a las limitaciones de base. En segundo lugar, existen una serie de condicionantes culturales que dificultan el acceso de las mujeres a los diferentes ámbitos de la actividad en la esfera pública - la educación, el empleo, la sanidad, la política, etc. En tercer lugar, las medidas para fomentar la participación de las mujeres en la esfera pública no conllevan necesariamente un cambio en el ámbito privado y en la distribución de las responsabilidades en el hogar²⁷⁶. Por todo ello, se constató que los nuevos derechos a los que podían acceder las mujeres gracias a las políticas de igualdad de oportunidades eran, a menudo, más formales que efectivos.

Para lograr hacer efectiva la igualdad de oportunidades, resulta necesario que las personas que se encuentran en una situación de desventaja reciban un trato que les garantice este derecho. Así, surge el concepto de igualdad de trato, que consiste en ofrecer un trato igual a todas las personas, pero teniendo en cuenta las desigualdades existentes entre ellas. Este concepto promueve, paradójicamente, un trato diferencial para paliar las desventajas de unas personas sobre otras.

En la actualidad, se considera que es necesario ir más allá de la igualdad de oportunidades y garantizar la igualdad de resultados. La igualdad de oportunidades a pesar de asegurar unas condiciones de partida homogéneas, no asegura el pleno disfrute de los derechos, ya que en el proceso las diferencias vuelven a emerger. Por su parte, la igualdad de resultados no busca que todas las personas alcancen los mismos objetivos, sino que puedan ejercer sus derechos sin ser objeto de discriminación y que cuenten con las oportunidades y el trato necesarios que favorezcan tal ejercicio²⁷⁷.

Con el objetivo de hacer frente a los obstáculos que frenan los resultados de la igualdad de oportunidades, surgen las acciones positivas. Esta estrategia nace tras la constatación de que las mujeres no tienen el mismo punto de partida que los hombres y, por tanto, un acceso igualitario a las oportunidades no logrará superar las desigualdades existentes entre ambos sexos. Las mujeres se encuentran, desde un inicio, en una situación de desventaja que las impide disfrutar de la igualdad de oportunidades plenamente. Las acciones positivas vienen a equilibrar las desigualdades en el punto de

²⁷⁵ *Ibíd.*, p. 13.

²⁷⁶ ESCAPA GARRACHÓN, Rosa y MARTÍNEZ TEN, Luz: *Op. cit.*, pp. 266 y 267.

²⁷⁷ GARCÍA PRINCE, Evangelina: *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming... Op. cit.*, p. 35.

partida, de modo que, tanto hombres como mujeres, puedan disfrutar de manera real de las políticas de igualdad de oportunidades.

Esta estrategia busca lograr la igualdad de oportunidades a través de medidas especiales que contribuyan a corregir discriminaciones fruto de prácticas o sistemas sociales. Estas acciones pueden realizarse en diferentes campos, ya sea el económico –a través, por ejemplo, de subvenciones para empresas que favorezcan a la contratación de mujeres-; el educativo o cultural – por ejemplo, mediante la creación de estudios de la mujer-; el legislativo; y el social. Además, pueden tener objetivos diversos: subsanar un daño causado por motivos discriminatorios (objetivo compensatorio), redistribuir los bienes (objetivo redistributivo), apoyar a las mujeres para que logren la igualdad (objetivo promocional), dar un trato prioritario para evitar la discriminación (objetivo preferente), o facilitar el acceso a diferentes opciones por parte de las mujeres, según sus características específicas (objetivo *diversificador*)²⁷⁸. En líneas generales, las acciones positivas son igualitarias, temporales, sistemáticas, dinámicas y flexibles.

En 1958, el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), número 111, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estableció, a través de su artículo 5, la posibilidad de adoptar “medidas especiales destinadas a satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razones tales como el sexo, la edad, la invalidez, las cargas de familia o el nivel social o cultural, generalmente se les reconozca la necesidad de protección o asistencia especial”²⁷⁹, sin que éstas fuesen consideradas como discriminatorias.

La adopción de este tipo de medidas generó intensos debates. Algunas de las críticas eran expresadas, incluso, desde las voces impulsoras de la igualdad de oportunidades, quienes consideraban que no se podía combatir una situación de desigualdad creando nuevas desigualdades²⁸⁰. No obstante, en 1979, la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* vuelve a destacar el carácter no discriminatorio de las acciones positivas. Así, en su artículo 2.e), establece que los Estados se comprometen a “tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas”²⁸¹. Además, en el artículo 4.1, señala que el establecimiento, por parte de los Estados, “de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención”, asimismo, indica que

²⁷⁸ ESCAPA GARRACHÓN, Rosa y MARTÍNEZ TEN, Luz: *Op. cit.* pp. 268 y 269.

²⁷⁹ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO: *Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)*, 1958 (núm. 111). Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (Entrada en vigor: 15 junio 1960), [en línea], 1958.

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0:NO::P12100_ILO_CODE:C111 [consultado 30/12/2014].

²⁸⁰ ASTELARRA, Judith: *Op. cit.*, p. 14.

²⁸¹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/34/180, de 18 de diciembre de 1979, “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (CEDAW), [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/34/180> [consultado 11/04/2015].

“estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”²⁸².

A pesar de las mejoras producidas a raíz de la combinación de la política de igualdad de oportunidades y de las acciones positivas, estas medidas no suelen modificar de manera automática el rol de las mujeres en la esfera privada. Por ello, las mujeres siguen haciendo frente a lo que se define como la doble jornada. Su incorporación a las actividades del mundo público, no suponen una redistribución de las responsabilidades en el ámbito familiar y del hogar. La estructura familiar sigue teniendo un peso importante como freno de la incorporación de las mujeres a la esfera pública y, por tanto, muchos de sus derechos son, en realidad, derechos formales y no reales. Sin embargo, una evaluación de este tipo de estrategias, a pesar de contar con corrientes más críticas, coincide en señalar su impacto positivo²⁸³. Estas medidas son consideradas como el punto de partida sobre el que construir otras políticas. Además, cada vez con más frecuencia, estas medidas incorporan elementos que buscan impulsar un cambio social y no sólo individual (dirigido exclusivamente a las mujeres).

Se hace, por tanto, evidente que la desigualdad de género no es un problema exclusivo de las mujeres y que para superarla es necesario trabajar no sólo a través de medidas específicas para ellas, sino para toda la sociedad. Así, surge un nuevo enfoque desde el ámbito de la elaboración de las políticas públicas que busca la transversalidad (*mainstreaming*) del enfoque de género en todos los procesos de toma de decisiones, así como en el diseño y la ejecución de las diferentes políticas públicas, con el objetivo de lograr una igualdad de género real.

Esta estrategia cobra fuerza a partir de la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres (Beijing, 1995), en la que se exhorta a los gobiernos a garantizar “la integración de una perspectiva de género en las políticas generales relacionadas con todas las esferas de la sociedad, así como en la aplicación de medidas positivas con ayuda institucional y financiera adecuada en todos los niveles”²⁸⁴. Los Estados son invitados, así, a analizar los efectos que tendrán sus programas y políticas en hombres y mujeres incluso antes de adoptar las decisiones finales.

Dos años más tarde, en 1997, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas definió el *mainstreaming* de género como “el proceso de evaluar las implicaciones, para hombres y mujeres, de cualquier acción que se planifique, incluyendo la legislación, las políticas o los programas en todas las áreas y a todos los niveles. Es una estrategia para hacer de las preocupaciones y experiencias, tanto de las mujeres como de los hombres, una dimensión integral en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas,

²⁸² *Ibíd.*

²⁸³ ASTELARRA, Judith: *Op. cit.*, p. 14.

²⁸⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.177/20/Rev.1, 1996, “Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995”, *Op. cit.*, p. 20.

sociales y económicas con el fin de que hombres y mujeres se beneficien por igual y que la desigualdad no se perpetúe. El objetivo final es lograr la igualdad de género”²⁸⁵.

En 1998, el Grupo de Especialistas del Consejo de Europa definió el *mainstreaming* de género como:

*“La (re)organización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de manera que la perspectiva de igualdad de género es incorporada en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por parte de los actores normalmente implicados en la elaboración de políticas”*²⁸⁶.

Así, el *mainstreaming* de género apuesta por cambios estructurales que a medio plazo desemboquen en una igualdad de género efectiva. Esta perspectiva considera a los hombres y mujeres como sujetos activos en la definición de problemas y la identificación de soluciones, por lo que la participación de ambos es una característica fundamental²⁸⁷. Además, para la correcta implementación de esta estrategia es necesario contar con: voluntad política; conocimientos en materia de elaboración de políticas; personas encargadas de la formulación de políticas sensibilizadas sobre las cuestiones de género; datos sólidos sobre mujeres y hombres y las relaciones de género en los diferentes ámbitos de trabajo; mecanismos de seguimiento y evaluación; y, recursos humanos y financieros suficientes²⁸⁸.

La progresiva aplicación del enfoque del *mainstreaming* y su mayor reconocimiento a nivel internacional, también ha ido acompañado de la identificación de una serie de riesgos que implica esta práctica. Por un lado, el *mainstreaming* de género no es una estrategia con impacto a corto plazo, sino que precisa de un tiempo para su desarrollo y para generar los resultados esperados. Por otro lado, el *mainstreaming* de género paradójicamente puede llevar, en ocasiones, a contribuir a hacer menos visible la problemática de género al no analizar la igualdad de género como un sector en sí misma, sino como un elemento transversal al resto de políticas.

Algunos expertos señalan que este enfoque permite hacer frente a las causas de la inequidad de género de manera más sistemática e integral. No obstante, otros analistas señalan que su poder transformador puede verse limitado por una visión neoliberal de muchos Estados, en los que la intervención de las instituciones públicas para el logro de

²⁸⁵ Traducción de la autora. NACIONES UNIDAS. Doc. A/52/3/Rev.1, “Report of the Economic and Social Council for the year 1997”, [en línea], *General Assembly Official Records-Fifty second session*, Supplement No 3 (A/52/3/Rev.1), 1999, p. 24.

[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/52/3/REV.1\(SUPP\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/52/3/REV.1(SUPP)) [consultado 02/04/2015].

²⁸⁶ Traducción de la autora. COUNCIL OF EUROPE : Gender mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices. Final report of activities of the Group of Specialists on Mainstreaming (EG-S-MS), [en línea], EG-S-MS (98) 2 rev, p. 12 [en línea], Directorate General of Human Rights, Strasbourg, 2004. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG_S_MS_98_2_rev_en.pdf [consultado 16/07/2015].

²⁸⁷ ASOCIACIÓN GLOBAL E-QUALITY: Guía práctica para la incorporación del *mainstreaming* de género. ¿Cómo aplicar el enfoque de género en las políticas públicas?, [en línea], Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha, Castilla-La Mancha, 2009, p. 19. http://www.institutomujer.jccm.es/fileadmin/user_upload/GUIAS_MAINSTREAMING/incorporacion_mainstreaming_imp.pdf [consultado 30/12/2014].

²⁸⁸ ESCAPA GARRACHÓN, Rosa y MARTÍNEZ TEN, Luz: *Op. cit.*, p. 279.

objetivos sociales (como la equidad de género), sólo tiene lugar si estas metas contribuyen a alcanzar logros considerados de gran relevancia como el crecimiento y la competitividad económica²⁸⁹.

Rounaq Jahan señala que, durante los últimos años, tanto gobiernos como agencias internacionales de desarrollo y donantes, han sido mucho más favorables a invertir en iniciativas para la igualdad de género cuando éstas se “encajaban” en la agenda política y los programas existentes y cuando estas inversiones se justificaban por su contribución a una mayor eficacia y lucha contra la pobreza. Sin embargo, ante la demanda de las organizaciones de mujeres de cambios estructurales, los gobiernos y organismos internacionales han sido mucho más reticentes. Así, han respondido de manera mucho más favorable ante argumentos basados en las necesidades básicas de las mujeres que en justificaciones basadas en los derechos de las mujeres y la necesidad de lograr un reparto del poder y un acceso igualitario a los recursos²⁹⁰.

Ante estas reticencias, Jahan incide sobre la necesidad de abandonar el enfoque “integracionista” del *mainstreaming* de género, y apostar firmemente por un enfoque basado en el “cambio de agenda”. Según esta perspectiva, es necesario que las mujeres participen de manera activa en los procesos de decisión y contribuyan a definir la agenda política, que integrará de este modo la agenda de las mujeres, no como un colectivo homogéneo, sino teniendo en cuenta la diversidad de éstas. A partir de ahí, es necesario que las políticas y programas respondan a las exigencias establecidas en la agenda, priorizando las acciones que benefician a las mujeres pobres y vulnerables, ya que constituyen la mayoría de las mujeres del mundo²⁹¹. En líneas generales, el *mainstreaming* de género desde un enfoque basado en el cambio de la agenda política requiere un posicionamiento estratégico de las problemáticas de la equidad de género para influir y redirigir las políticas públicas de manera que integren la perspectiva de género desde la fase de identificación y formulación de la propia agenda.

En esta línea, Lombardo²⁹² identifica cinco criterios esenciales a la hora de evaluar la aplicación de la perspectiva de género en un determinado proceso político. En primer lugar, para lograr la integración de la perspectiva de género en las políticas públicas es necesario adoptar un concepto de igualdad de género amplio, que tenga como objetivo no sólo la igualdad formal, sino también real. Un enfoque que actúe sobre las causas profundas del sistema patriarcal que están detrás de las desigualdades entre hombres y mujeres.

En segundo lugar, es preciso integrar las problemáticas ligadas a la igualdad de género en la agenda política principal, identificando de qué manera cada una de las

²⁸⁹ BRAITHWAITE, Mary: *Gender-sensitive and women friendly public policies: a comparative analysis of their progress and impact. Deliverable 1: State of the Art Report*, [en línea], EQUAPOL, Atenas, 2003, p. 5. <http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/90834171EN6.pdf> [consultado 24/01/2015].

²⁹⁰ JAHAN, Rounaq: “The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development”, en *The Pakistan Development Review* 35: 4 Part II (Winter 1996), p. 827.

²⁹¹ *Ibíd.*, p. 829.

²⁹² LOMBARDO, Emanuela: “Mainstreaming, presupuesto, y evaluación de impacto de género: conceptos y criterios”, en DE LA FUENTE, María y ORTIZ, Laia (coords.): *Presupuestos locales en perspectiva de género*, ICPS, Barcelona, 2007, pp. 85-116.

políticas afecta a mujeres y hombres y cómo se podrían evitar posibles discriminaciones. En tercer lugar, resulta fundamental garantizar la igual participación de mujeres y hombres a nivel político, económico y social.

En cuarto lugar, es necesario lograr un cambio en la cultura institucional y organizativa, a través de cambios en el proceso político –teniendo en cuenta la perspectiva de género-; en los mecanismos políticos –asegurando una cooperación horizontal entre todos los sectores, niveles y departamentos, y contando con las herramientas necesarias, como datos estadísticos desagregados por sexo-; y, en los actores políticos –implicando en los procesos de elaboración de políticas a especialistas en igualdad de género y miembros del movimiento feminista y de la sociedad civil-.

Finalmente, Lombardo señala que para que el *mainstreaming* de género logre ser un elemento transformador es necesario que se enfoque desde una perspectiva de *mainstreaming* de la diversidad y de empoderamiento de las mujeres, que no se limite exclusivamente al *mainstreaming* de género.

En definitiva, la manera en que el *mainstreaming* de género es aplicado, sea de manera exclusivamente técnica – focalizada, por ejemplo, en la compilación de datos- o bien de manera mucho más integral y analítica – permitiendo la revisión de las políticas existentes -, resulta determinante para concluir el impacto que tendrá para resolver las situaciones de inequidad.

En la actualidad, las políticas específicas de género y la estrategia de *mainstreaming* no se consideran como elementos opuestos, entre los que hay que elegir; por el contrario, se estima que su combinación constituye una estrategia dual²⁹³. En dicha estrategia, la complementariedad y la coherencia entre las acciones específicas y la *transversalización* del enfoque de género en las políticas buscan fomentar el equilibrio y lograr la igualdad de oportunidades y de resultados entre hombres y mujeres.

La interrelación entre las políticas internacionales y nacionales en materia de género ha sido objeto de estudios en investigaciones recientes, principalmente, en los países europeos. El marco de la Unión Europea presenta un buen ejemplo del proceso de integración de la preocupación por la equidad de género a nivel legislativo y político. Muestra de ello es la incorporación de conceptos como la igualdad de trato, la igualdad de oportunidades y las acciones positivas en la legislación²⁹⁴.

A pesar de los avances realizados por determinados Estados en los años 70 y 80, no sería hasta los años 90 cuando los organismos internacionales –principalmente Naciones Unidas y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)- impulsaron la aplicación del *mainstreaming* de género en el marco de las políticas públicas y contribuyeron a la introducción de este enfoque en el ámbito de la

²⁹³ ESCAPA GARRACHÓN, Rosa y MARTÍNEZ TEN, Luz: *Op. cit.*, p. 282.

²⁹⁴ Para obtener más información sobre las directivas de la Unión Europea en materia de igualdad entre hombres y mujeres, véase: PARLAMENTO EUROPEO: *La igualdad entre hombres y mujeres*, [en línea], Fichas técnicas sobre la Unión Europea, 2015.
http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.10.8.pdf [consultado 28/06/2015].

planificación pública. Es, a partir de ese momento, cuando en el marco de la Unión Europea se puede identificar una cierta convergencia en los procesos impulsados por los Estados.

En el marco de los países europeos, la UE juega un papel fundamental para acompañar y complementar las medidas impulsadas a nivel nacional para luchar por la equidad de género desde las políticas educativas. En estos países, el acento ha sido puesto en la educación universitaria y la formación profesional. Las políticas educativas con enfoque de género impulsadas por estos países se centran, principalmente, en impulsar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo. Así, los objetivos de equidad de género en el marco de la política educativa de la UE se limitan esencialmente a aumentar el número de mujeres en estudios de carácter científico o tecnológico y a garantizar su acceso a la educación de tercer ciclo y a la formación continua²⁹⁵.

En este sentido, Bustelo y Lombardo resaltan el énfasis puesto en la representación cuantitativa también en el marco de las medidas a favor de la igualdad de género en la política, siendo mucho menores las políticas basadas en un enfoque más estructural²⁹⁶. Además, advierten de las inconsistencias identificadas entre la formulación del problema y la solución que pretende ofrecer la política desarrollada. En ocasiones, las políticas cuentan con un diagnóstico amplio y detallado que recoge la complejidad de la problemática; sin embargo, no plantean soluciones acordes con dicha complejidad que contribuyan a transformar los roles de género. Por el contrario, otras veces, no se analizan en profundidad las causas de las desigualdades, pero se enumeran múltiples soluciones, sin que por ello se pongan en cuestión las desiguales relaciones de poder que se encuentran en el origen de las problemáticas²⁹⁷.

En muchos países, las principales medidas para fomentar la equidad de género son aplicadas en políticas relativas a la distribución de la riqueza. Así, en los países en vías de desarrollo, las políticas de equidad de género han ido muy ligadas a las políticas de reducción de la pobreza. No obstante, los enfoques aplicados han sido muy diversos según los Estados y los organismos internacionales impulsores. Estas visiones pueden ser estructuradas en cuatro grandes bloques²⁹⁸: enfoque asistencial; enfoque basado en la eficiencia; enfoque basado en la equidad; y, enfoque basado en el empoderamiento, el ejercicio de la ciudadanía social y la toma de decisiones.

El primer enfoque, denominado *asistencial*, aborda la problemática de la inequidad de género a través de programas dirigidos de manera específica a las mujeres pobres como grupo vulnerable. Esta aproximación no pone en tela de juicio el papel de las mujeres en la sociedad, sino que las sigue considerando en el marco de sus roles tradicionales, eminentemente reproductivos. Su aplicación fue bastante extensa en las

²⁹⁵ BRAITHWAITE, Mary: *Op. cit.*, p. 6.

²⁹⁶ BUSTELO, María y LOMBARDO, Emanuela: “Los ‘marcos interpretativos’ de las políticas...”, *Op. cit.*, p. 135.

²⁹⁷ *Ibid.*, p. 139.

²⁹⁸ ARRIAGADA, Irma: *Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género*, [en línea], en *Revista de la CEPAL* n° 85 (abril 2005), CEPAL, Santiago de Chile, 2005, pp. 109 y 110. <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11002/085101113.pdf?sequence=1> [consultado 24/01/2015].

décadas de los años 70 y 80; aunque, en la actualidad, se pueden identificar algunos programas realizados por determinados organismos internacionales²⁹⁹.

El *enfoque basado en la eficiencia* analiza la desigualdad de género desde una perspectiva más economicista, en términos de incorporación de las mujeres al mercado de trabajo con el fin de lograr un mayor desarrollo. Esta aproximación es utilizada, principalmente, por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

En tercer lugar, el *enfoque basado en la equidad* argumenta que para lograr una sociedad más equitativa resulta fundamental mejorar las condiciones de vida de las mujeres pobres –teniendo en cuenta que la mayor parte de los hogares que se encuentran en situación de pobreza están encabezados por mujeres-. Este enfoque es utilizado en estudios realizados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Finalmente, el *enfoque basado en el empoderamiento, el ejercicio de la ciudadanía social y la toma de decisiones* es el más reciente de los cuatro modelos. Abanderado por organismos como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), este enfoque incide sobre la importancia de implicar a los colectivos beneficiarios de los programas o políticas (mujeres u otros colectivos) desde la propia formulación, ejecución y evaluación con el fin de lograr mejores resultados. El objetivo final es que las mujeres puedan ejercer plenamente su ciudadanía participando en la toma de decisiones. Las políticas públicas impulsadas desde este enfoque buscan incidir en todas las causas que se encuentran en la raíz de la pobreza y que impiden la participación activa de las mujeres en la sociedad.

En esta línea, la Declaración de Beijing afirma que la participación de las mujeres es necesaria no sólo para lograr su empoderamiento, sino para impulsar el progreso de la sociedad en su conjunto. De este modo, afirma que:

“La potenciación del papel de la mujer³⁰⁰ y la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz”³⁰¹.

El *empoderamiento* ha sido objeto de debate en el ámbito de los estudios de la mujer y de género, sin llegar a un amplio consenso. El término de empoderamiento se utiliza, en algunas ocasiones, “como sustituto de integración, participación, autonomía, identidad, desarrollo y planeación, y no siempre referido a su origen emancipador”³⁰².

²⁹⁹ El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) son algunas de los organismos identificados por Arriagada en *Ibíd.*, p. 109.

³⁰⁰ En la versión en inglés de la Declaración de Beijing se utiliza el concepto “women’s empowerment”, empoderamiento de las mujeres; sin embargo, en la versión en español, este término es traducido como “la potenciación del papel de la mujer”. La versión en inglés está disponible en el siguiente enlace: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf> [consultado 24/01/2015].

³⁰¹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.177/20/Rev.1, 1996, “Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing...”, *Op. cit.*, p. 3, párrafo 13.

³⁰² LEÓN, Magdalena: “Empoderamiento: Relaciones de las mujeres con el poder”, en *Estudios Feministas*, vol. 8. 2000, p. 4.

No obstante, la principal característica del término hace referencia a la independencia y a la concientización de las mujeres sobre sus propios derechos. En este sentido, se puede definir el empoderamiento como el “proceso por el cual las personas fortalecen sus capacidades, confianza, visión y protagonismo como grupo social para impulsar cambios positivos de las situaciones que viven”³⁰³. Impulsada por el pedagogo brasileño Paulo Freire en los años 60, la filosofía del empoderamiento encuentra sus raíces en la educación popular. Se trata, en palabras de Naila Kabeer, de un proceso por el cual personas a las que se les había negado la habilidad de realizar elecciones adquieren esta capacidad³⁰⁴. A mediados de la década de los sesenta, el término comenzó a utilizarse en el marco de los movimientos sociales por los derechos de las mujeres³⁰⁵.

No obstante, el empoderamiento no se basa exclusivamente en el conocimiento de los mecanismos legales para hacer frente a la desigualdad de género. El empoderamiento de las mujeres requiere la identificación de las barreras sociales, culturales, políticas y psicológicas que mantienen las situaciones de desigualdad; así como las medidas que pueden impulsar una transformación.

Estos cuatro enfoques, analizados previamente, encuentran su reflejo en las políticas de reducción de la pobreza de género que Arriagada³⁰⁶ estructura en cuatro grupos. En primer lugar, las *políticas ciegas al género*, que no tienen en cuenta las diferencias entre hombres y mujeres y que fueron aplicadas a determinados sectores sociales-por ejemplo, educación y salud-, sin contribuir a reducir las desigualdades de género. Por su parte, las *políticas redistributivas y compensatorias económicas* tienen un marcado carácter asistencial que busca hacer frente a las situaciones de pobreza extrema en las que se encuentran muchos hogares encabezados por mujeres, pero que tampoco altera el rol de las mujeres en la sociedad. En tercer lugar, las *políticas de derechos y reconocimiento cultural* son las de aplicación más reciente y buscan lograr el reconocimiento de los derechos de determinados grupos en exclusión, entre ellos, las mujeres. En este ámbito se enmarcan las iniciativas legislativas orientadas a la equidad de género. Por último, las *políticas de redistribución y de derechos económicos sociales y culturales* son modelos que buscan reforzar la autonomía y el poder de las mujeres, incidiendo sobre las desigualdades de género y transformando los roles establecidos en la sociedad. El objetivo es que, tanto hombres como mujeres, puedan acceder a las mismas oportunidades.

El desarrollo de las políticas de equidad de género en los diferentes países tiene algunos puntos en común, pero también elementos diversos que responden a contextos y ritmos diferentes. En términos generales, este tipo de políticas se han ido enriqueciendo a lo largo de las últimas décadas. En un primer momento, las acciones planteadas tenían como objetivo hacer frente a las desigualdades de género con un impacto más visible en

³⁰³ PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos (Dir.): *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, 3ed. Barcelona, Icaria, 2008.

³⁰⁴ KABEER, Naila: “Resources, Agency, Achievements: Reflections on the measurement of women’s empowerment”, en *Discussing Women’s Empowerment – Theory and Practice*, Sida studies n° 3, Estocolmo, 2001, p. 19.

³⁰⁵ ESCAPA GARRACHÓN, Rosa y MARTÍNEZ TEN, Luz: *Op. cit.*, p. 295.

³⁰⁶ ARRIAGADA, Irma: *Op. cit.*, pp. 110 y 111.

las condiciones de vida de las mujeres, como la pobreza, el analfabetismo y la salud materna. Posteriormente, los análisis se han encaminado en algunos Estados hacia el impacto de las políticas públicas sobre la desigualdad entre mujeres y hombres³⁰⁷. Esta segunda etapa viene reforzada por la aplicación del *mainstreaming* de género que permite lanzar una reflexión sobre el efecto de las políticas públicas de diferentes sectores en las relaciones de género.

Tras la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing, 1995), muchos países contaban ya con mecanismos para el adelanto de las mujeres, encargados de “diseñar, fomentar, aplicar, ejecutar, vigilar, evaluar, estimular y movilizar el apoyo de políticas que promuevan el adelanto de la mujer”³⁰⁸ y habían empezado a trabajar sobre un marco normativo a nivel estatal para la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en respuesta a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación con la mujer.

En América Latina, los mecanismos para el adelanto de la mujer estuvieron implicados en el proceso de democratización que tuvo lugar en la región en las últimas décadas, pero también tuvieron que hacer frente a un recorte de sus funciones como consecuencia del Consenso de Washington que pugnaba por políticas de privatización y limitaba el trabajo de estos mecanismos a meras actuaciones asistenciales³⁰⁹. Con anterioridad a la celebración de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en 1995, América Latina contaba ya con 17 mecanismos para el adelanto de la mujer³¹⁰. Estos mecanismos adoptan diferentes formas y estructuras según los países.

En los años posteriores a la Conferencia de Beijing, numerosos Estados han experimentado procesos positivos que han impulsado la ejecución de programas y políticas para el fomento de la igualdad de género por parte no sólo de los mecanismos para el adelanto de las mujeres, sino también de instituciones sectoriales a nivel estatal y local. La Plataforma de Acción de Beijing defendió la pertinencia de este tipo de mecanismos como los organismos de coordinación central de las políticas de género de los gobiernos. Para lograr su función de incorporar la perspectiva de género en todos los ámbitos de las políticas y en todos los niveles de gobierno, el Plan de Acción recomienda que “se los considere en las instancias más altas de gobierno que sea posible, y que estén bajo la responsabilidad de un ministro del gabinete”³¹¹. En este sentido, el nivel de jerarquía alcanzado por estos mecanismos, así como su ámbito de

³⁰⁷ GUZMÁN BARCOS, Virginia y MONTAÑO VIRREIRA, Sonia: *Políticas públicas de institucionalidad de género en América Latina...*, *Op. cit.*, p. 27.

³⁰⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.177/20/Rev.1, 1996, “Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing...”, *Op. cit.*, p. 91.

³⁰⁹ GUZMÁN BARCOS, Virginia y MONTAÑO VIRREIRA, Sonia: *Políticas públicas de institucionalidad de género en América Latina...*, *Op. cit.* p. 47.

³¹⁰ Los países de América Latina que contaban con mecanismos para el adelanto de las mujeres con anterioridad a 1995 son los siguientes: Argentina; Bolivia; Brasil; Chile; Colombia; Costa Rica; Cuba; Ecuador; Guatemala; Honduras; México; Nicaragua; Paraguay; Puerto Rico; la República Dominicana; Uruguay; y, Venezuela. CEPAL, Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe [en línea] <http://www.eclac.cl/oig/html/niveljerarquico2.html> [consultado 24/01/2015].

³¹¹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.177/20/Rev.1, 1996, “Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing...”, *Op. cit.*, p. 91.

actuación y capacidades en términos institucionales y financieros, son muy heterogéneos entre los diferentes Estados.

4.3. *Evaluación de las políticas públicas desde la perspectiva de equidad de género*

4.3.1. *Definición y objetivos de la evaluación de políticas*

La evaluación de los programas y políticas públicas responde a la preocupación creciente por garantizar una mayor eficiencia y eficacia de las iniciativas puestas en marcha, así como por establecer mecanismos que permitan la rendición de cuentas ante la opinión pública. Además, la evaluación es una excelente herramienta para identificar los puntos débiles de los programas y las opciones de mejora.

La evaluación es, por tanto, un instrumento esencial a lo largo de todo el ciclo de una política pública, y no sólo al final del proceso. Así, permite evaluar el impacto y los resultados de determinada actuación, al tiempo que constituye un ciclo de aprendizaje continuo que contribuye a la mejora de la gestión de la política analizada.

Como señalan Gertler, Martínez, Premand, Rawlings y Vermeersch³¹², en muchas ocasiones los administradores de las políticas se limitan a contabilizar el presupuesto desembolsado para determinada iniciativa y los productos directos de la misma, sin realizar una verdadera evaluación del impacto, que permita determinar si se alcanzaron los resultados esperados. Las políticas públicas tienen como objetivo generar un cambio en las condiciones de vida de la población. La medición de los resultados alcanzados ofrece la base necesaria para orientar la toma de decisiones y justificar ante la opinión pública las intervenciones priorizadas y el presupuesto asignado para ello.

Así, Blasco y Subirats³¹³ señalan seis razones principales por las que habitualmente se llevan a cabo evaluaciones de las políticas públicas:

- En primer lugar, las evaluaciones suelen tener el objetivo de apoyar la toma de decisiones; buscan orientar las acciones que serán llevadas a cabo en relación con una determinada política –por ejemplo, prolongar determinado programa, reformarlo o continuar su realización, entre otras-.
- Además, las evaluaciones pueden contribuir al aprendizaje de la organización, facilitando elementos de análisis y de orientación que, dada una oportunidad de cambio, pueden ser utilizados para introducir innovaciones en la gestión de la propia unidad encargada de llevar a cabo la política.

³¹² GERTLER, Paul J.; MARTÍNEZ, Sebastián; PREMEND, Patrick; RAWLINGS, Laura B.; y VERMEERSCH, Christel M. J.: *La evaluación de impacto en la práctica*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Washington DC, 2011, p. 3.

³¹³ BLASCO, Jaume; y SUBIRATS, Joan: “Consideraciones generales sobre la evaluación de políticas públicas. Las especificidades de las políticas sociales”, en *Dilemas de la Política Social*, Documentación social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada, número 154, Madrid, 2009, pp. 39-58.

- La evaluación puede constituir, igualmente, un instrumento de gestión, aportando una serie de informaciones sistematizadas que ayudan a identificar, corregir y prevenir los errores o potenciales fallos, así como los elementos de éxito de la política evaluada.
- Las exigencias de la ciudadanía solicitando una mayor transparencia por parte de los poderes públicos ponen de relevancia otra de las razones por las que se realizan las evaluaciones de las políticas públicas. Desde este punto de vista, la evaluación es entendida como una herramienta clave para la rendición de cuentas, que permitirá mostrar ante la opinión pública la pertinencia y los resultados alcanzados.
- En otras ocasiones, la evaluación tiene un objetivo más académico, buscando entender cómo ha funcionado la política estudiada y cuáles son los elementos que mejor han funcionado. Este tipo de ejercicios permiten hacer una serie de comparativas de dimensión más teórica, pero que pueden contribuir a mejorar el diseño y la planificación de nuevas políticas públicas.
- Finalmente, también se da el caso de la realización de evaluaciones que tienen como objetivo principal cumplir con un requerimiento formal y que responden a requisitos establecidos en los términos de una subvención o en la normativa establecida.

La evaluación puede llevarse a cabo en diferentes momentos del ciclo de las políticas públicas: previamente a la puesta en marcha de la política evaluada -conocida como evaluación *ex ante*-; durante la implementación de la misma –denominada evaluación durante o *in itinere*-; o una vez finalizada la política, con el fin de identificar los resultados alcanzados – conocida como la evaluación *ex post*-. El ejercicio de evaluación del ciclo completo de determinada política es conocido como evaluación integral. Retomando las motivaciones para llevar a cabo una evaluación enunciadas previamente, el término de evaluación integral es utilizado también para nombrar aquellas evaluaciones que responden a la doble función del gobierno: por un lado, la legitimidad –mostrar la relevancia y pertinencia de la política- y la funcionalidad – análisis de la gestión y administración de la misma-³¹⁴.

En función de las razones y objetivos de la evaluación, así como del momento del ciclo de la política en la que será realizada, se pueden distinguir diferentes tipos de evaluación: evaluación de necesidades, evaluación de diseño, evaluación de proceso o implementación, evaluación de impacto y evaluación de eficiencia³¹⁵. Estas modalidades tienen características propias:

- La evaluación de necesidades es de gran utilidad a la hora de determinar la amplitud de la problemática a la que pretende responder una política y si dicha

³¹⁴ MERINO CUESTA, Marisa: *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, Gobierno de España, Madrid, 2010, pp. 47 y 48.

³¹⁵ BLASCO, Jaume; y SUBIRATS, Joan: *Op. cit.*, pp. 44-46.

situación justifica la pertinencia de dicha política³¹⁶. Este ejercicio se basa en un diagnóstico socioeconómico que analiza el público objetivo de la política, la interrelación de sus problemáticas, así como el tipo de servicios que necesitan.

- La evaluación de diseño busca analizar la lógica de la intervención. Este tipo de evaluación resulta esencial para entender la articulación de la política y constituye un paso previo de cualquier otro tipo de evaluación. No obstante, adquiere un carácter de mayor relevancia cuando se realiza con anterioridad a la puesta en marcha de la política, ya que puede apoyar la elección de una u otra alternativa de política o aportar elementos de mejora.
- La evaluación de proceso o de implementación permite identificar las diferencias existentes entre la planificación inicial de una política y la realidad efectiva de la puesta en marcha. El desarrollo de una política se ve afectado por diferentes factores que pueden alterar el contexto y los modos de funcionamiento, entre otras cuestiones. Este tipo de evaluación posibilita la identificación de problemas y las medidas correctivas que pueden contribuir a mejorar la aplicación de una política ya en curso.
- La evaluación de impacto busca confirmar si la política propuesta contribuye o no a resolver la problemática que está al origen de dicha política. Así, de una manera sencilla, se puede definir una evaluación de impacto como aquella que “evalúa los cambios en el bienestar de las personas que pueden atribuirse a un proyecto, programa o política particular”³¹⁷. Este aspecto representa uno de los grandes desafíos de las evaluaciones de impacto: lograr establecer la relación causal entre las intervenciones realizadas y los cambios o resultados producidos.
- La evaluación de la eficiencia responde a una necesidad de maximizar la buena gestión de los fondos disponibles, que son limitados, y de analizar la relación de coste beneficio de determinada política.

A pesar de los evidentes beneficios que conlleva el ejercicio de evaluar, Vallès³¹⁸ señala las dificultades para llevar a cabo una evaluación objetiva de las políticas públicas. Estos impedimentos no se limitan exclusivamente a las resistencias que suelen oponer los gobiernos a la hora de ser evaluados, sino que se justifican también en las complejidades técnicas del ejercicio. Asimismo, incide sobre la dificultad para determinar la entidad responsable de llevar a cabo las evaluaciones –ya sean las propias administraciones encargadas de la implantación de la política evaluada, los órganos públicos de supervisión, centros de investigación académica o consultoras privadas, entre otros-; así como el carácter controvertido de toda evaluación, que

³¹⁶ CALERO MARTÍNEZ, Jorge; FONTCUBERTA ESTRADA, Xavier; GARCÍA MARTÍNEZ, Ángela; BALLESTEROS PENA, Ana; y DE WISPELAERE, Jurgen: *Guía para la evaluación de programas y políticas públicas de discapacidad*, CERMI, Fundación ONCE, Madrid, 2013, p. 44.

³¹⁷ GERTLER, Paul J.; MARTÍNEZ, Sebastián; PREMAND, Patrick; RAWLINGS, Laura B.; y VERMEERSCH, Christel M. J.: *Op. cit.*, p. 4.

³¹⁸ VALLÈS, Josep M.: *Op. cit.*, pp. 406 y 47.

-independientemente del rigor técnico con el que haya sido realizada- es siempre objeto de debate.

4.3.2. *Evaluación de políticas públicas y la perspectiva de equidad de género*

A medida que la equidad de género ha ido logrando posicionarse en la agenda política a nivel internacional –y, en numerosos Estados, a nivel nacional-, las cuestiones de género se han ido incorporando a los ejercicios de evaluación, principalmente de programas y políticas de desarrollo. Así, a raíz de la Conferencia de Beijing en 1995, el enfoque de género en el desarrollo (GED) comienza a aplicarse a las metodologías de evaluación a finales de los años noventa y constituye la base de la evaluación de impacto de género que se viene desarrollando en los últimos años para evaluar diferentes programas y políticas³¹⁹. Los organismos internacionales, en muchos casos financiadores importantes de programas y proyectos de desarrollo, han impulsado esta dinámica integrando la perspectiva de género, en el marco de las evaluaciones, como criterio imprescindible³²⁰. Este proceso ha tenido un efecto de “contagio” en algunas instituciones públicas nacionales.

De este modo, las evaluaciones de las políticas públicas que integran los principios basados en la perspectiva de género permiten analizar el modo en el que las políticas afectan a hombres y a mujeres, y cómo estas intervenciones contribuyen –o no- a reducir las desigualdades entre ambos sexos.

Determinadas decisiones políticas que, en un primer momento, parecen neutras o no discriminatorias, pueden llegar a tener un impacto diferenciado entre hombres y mujeres y contribuir a acrecentar las desigualdades entre ambos sexos, incluso aunque este resultado no haya sido premeditado o buscado. Para dilucidar estas cuestiones, la evaluación con enfoque de género resulta fundamental. A su vez, el desarrollo de una evaluación de este tipo necesita de una serie de prerequisites, entre los que destacan, por un lado, la voluntad política y, por otro, el acceso a datos desagregados por sexo.

En principio, el hecho de evaluar una política pública desde la perspectiva de equidad de género presupone, además, que dicha intervención ha sido concebida desde su formulación como una política que contribuiría a la equidad y la igualdad de género; y que, por tanto, debería integrar de manera transversal dichos objetivos en su planificación.

No obstante, dada la realidad actual en la que no todas las políticas públicas han sido diseñadas desde esta perspectiva, cabe preguntarse si es posible realizar una

³¹⁹ ESPINOSA FAJARDO, Julia: “La evaluación sensible al Género: Una herramienta para mejorar la calidad de la ayuda”, en LEYRA FATOU, Begoña y PÉREZ CAMPOREALE, Ana M. (Eds.): *Cuadernos de Género 2: Integración del enfoque de género en Políticas, Planes y Proyectos para el desarrollo: Avances, Retrocesos, Desafíos y Propuestas para una adecuada implementación*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), Madrid, 2013, pp. 114 y 115.

³²⁰ SALLÉ, M^a Ángeles: “Evaluación de políticas públicas. Aspectos claves y género”, en DOSAL, Pilar (Coord.): *¿Cómo evaluar las políticas públicas desde la perspectiva de género?*, Diputación Foral de Bizkaia, Bizkaia, 2003, pp. 23-35.

evaluación desde la perspectiva de equidad de género aun cuando la política a evaluar no haya sido planteada teniendo en cuenta dicha perspectiva. Volio y Zambrano³²¹ consideran que, aún ante esta situación, una evaluación desde el enfoque de género puede ser válida y útil. En el marco de las intervenciones de desarrollo, Murguialday, Vázquez, y González³²² sostienen la misma opinión. En este sentido, consideran que ninguna intervención tiene efectos neutros cuando las personas destinatarias de la misma no están en una situación de igualdad. Por su parte, Cecchini y Fallon³²³ señalan que toda acción pública está afectada de una manera u otra por las construcciones socio-culturales de género y que la consideración de las relaciones sociales entre los sexos, en el marco de las evaluaciones, permite poner de relieve una realidad social en constante cambio. Este ejercicio invita a una reflexión profunda que no se reduce al análisis político de los grupos objetivo de la acción de intervención (hombres y mujeres), sino que implica también un estudio de los efectos que tiene en la construcción de desigualdades entre ambos sexos.

A pesar de que, en muchos casos, este tipo de evaluaciones confirmarán que la política en cuestión no ha obtenido ningún resultado en términos de equidad de género o, incluso, que ha tenido un impacto negativo en la reducción de las desigualdades entre hombres y mujeres, estas autoras sostienen la pertinencia de dicho ejercicio. Ya que este tipo de evaluación permitirá identificar los aspectos de la política que no contribuyen a lograr la igualdad o que, por el contrario, contribuyen a reforzar los roles establecidos y las situaciones de desigualdad entre hombres y mujeres.

En este sentido, los estudios de *evaluabilidad* permitirán determinar el grado de pertinencia y de posibilidad de realizar una evaluación. Este ejercicio resulta especialmente interesante a la hora de evaluar una política o programa en el que la equidad de género no es un objetivo principal. Así, en el caso de que la posibilidad de realizar una evaluación desde la perspectiva de equidad de género sea baja, este estudio podrá ofrecer orientaciones alternativas que permitan abordar los desafíos de *evaluabilidad* desde la perspectiva de género. Por ejemplo, podrá proponer orientar la evaluación hacia el análisis de las causas que llevaron a no considerar la dimensión de equidad de género en el diseño e implementación del programa; así como, prestar especial atención al análisis de las partes implicadas en el proceso de evaluación (dada la falta del análisis inicial desde la dimensión de género, es posible que algunos actores importantes no hayan sido tenidos en cuenta). Además, podrá sugerir la inclusión de la

³²¹ VOLIO, Roxana; y ZAMBRANO, Ada: “Evaluación de políticas públicas para la equidad y la igualdad entre Mujeres y hombres”, [en línea], en APARICIO GARCÍA, Marta; LEYRA FATOU, Begoña; ORTEGA SERRANO, Rosario (Eds.): *Cuadernos de género: Políticas y acciones de género. Materiales de formación*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid, 2009, pp. 132 y 133. http://eprints.ucm.es/9638/1/estudios_e_informes_n%C2%BA_4.pdf [consultado 05/09/2015].

³²² MURGUIALDAY, Clara; VÁZQUEZ, Norma; y GONZÁLEZ, Lara: *Un paso más: evaluación del impacto de género*, [en línea], Cooperació, Barcelona, 2005, p. 10. http://cooperaccio.org/wp-content/uploads/2011/10/evaluacion_de_impacto_de_genero.pdf [consultado 10/09/2015].

³²³ CECCHINI, Isabelle; et FALLON, Catherine: “Le genre dans l’évaluation des politiques publiques: opportunités et limites”, en *Genre et Politiques publiques: de la découverte croisée au dialogue* [en línea], (Section thématique 15), Comunicación en el Congrès international des associations francophones en science politique, Grenoble, 2009, p. 1. <http://www.congresafsp2009.fr/> [consultado 20/09/2015].

preparación del análisis de género en el proceso de evaluación. Igualmente, en el momento de analizar los datos, se podrá prestar especial atención al estudio de si la intervención ha tenido un efecto negativo en algunas de las partes implicadas y analizar las opciones existentes para mejorar dicha situación. Finalmente, el informe de evaluación deberá insistir sobre los desafíos encontrados a la hora de evaluar la dimensión de equidad de género de la intervención³²⁴.

Una vez justificada la pertinencia de llevar a cabo las evaluaciones con perspectiva de equidad de género, es necesario establecer las cuestiones fundamentales que permitirán realizar este ejercicio de manera adecuada. En este sentido, Volio y Zambrano señalan tres aspectos esenciales³²⁵: en primer lugar, definir de manera clara el tipo de información que se busca; en segundo lugar, determinar el tipo de evaluación y la metodología a seguir; y, en tercer lugar, tener en cuenta el *mainstreaming* de género y la *interseccionalidad*, a la hora de plantear las preguntas a responder a lo largo de la evaluación.

Para definir qué es lo que se va evaluar es imprescindible establecer los objetivos y los aspectos metodológicos necesarios para llevar a cabo la evaluación. Esta concretización del campo de la evaluación no debe, sin embargo, limitarse al aspecto sectorial de la política, sino que debe plantearse desde una perspectiva más integral que tenga en consideración el impacto de dicha política en las condiciones de vida y la posición de hombres y mujeres, así como el modelo de sociedad que se busca construir con dicha política.

Así, se especificará el porqué de la evaluación y su utilidad, y se definirán el tiempo que será dedicado a realizarla, en qué ámbitos se llevará a cabo -definiendo no sólo los espacios geográficos, sino también los institucionales-, cuál será la metodología y las herramientas utilizadas, el espacio temporal en el que será realizada – tanto las fechas en las que se llevará cabo la evaluación, como el momento del ciclo en el que se encuentra la política que será evaluada-, los actores que serán tenidos en cuenta – incidiendo de manera importante en la necesidad de garantizar la participación activa de las mujeres a lo largo de toda la evaluación- y los recursos necesarios. Además, se analizará la adecuación entre los compromisos adquiridos a nivel internacional por el Estado en cuestión, y la puesta en práctica a través de las políticas públicas³²⁶.

Un elemento importante de toda política es el presupuesto que le es asignado y el reparto de dichos recursos para llevar a cabo las acciones planteadas. Tampoco este aspecto de las políticas públicas es neutro en términos de género. En general, como afirma Diane Elson³²⁷, los presupuestos reflejan una serie de prioridades sociopolíticas

³²⁴ UNEG : *Integración de los derechos humanos y de la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG*, [en línea], UNEG/G, 2011, pp. 21 y 22. <http://www.unevaluation.org/document/detail/1616> [consultado 24/09/2015].

³²⁵ VOLIO, Roxana y ZAMBRANO, Ada: *Op. cit.*, pp. 133-138.

³²⁶ *Ibid.*, pp. 133 y 135.

³²⁷ ELSON, Diane: *Budgeting for Women's Rights: Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW*, [en línea], UNIFEM, Nueva York, 2006, p. 32. http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=resources/by-theme-issue/human-rights-cedaw&Itemid=551 [consultado 20/09/2015].

y económicas que tienen un impacto en las personas, ya sea de manera directa o indirecta; y que, en muchos casos, afectan de manera diferente a mujeres y hombres. Con el fin de atender a esta realidad, algunos Estados han puesto en marcha iniciativas para la elaboración de presupuestos sensibles al género. Éstos “no son presupuestos separados o especiales para mujeres; son aquéllos que incorporan la dimensión de género en todos sus aspectos, promoviendo un compromiso activo y la participación de grupos de mujeres y hombres sensibles al género. Buscan modificar las desigualdades existentes, al distribuir y orientar de una manera más adecuada y equitativa los recursos. Su propósito es examinar cómo el gasto público obstruye o promueve la igualdad de género y determinar cómo las asignaciones presupuestarias afectan las oportunidades sociales y económicas de mujeres y hombres”³²⁸. En torno a estas iniciativas, se han elaborado una serie de herramientas³²⁹ que complementan el análisis de las políticas públicas desde la perspectiva de género con un enfoque centrado en la dimensión presupuestaria y que son de utilidad a la hora de evaluar una política pública desde la dimensión género.

En cuanto a la metodología a utilizar para realizar una evaluación de las políticas públicas con perspectiva de equidad de género, Volio y Zambrano identifican, al menos, dos opciones: seguir el modelo de investigación positivista –que promulga el alejamiento de los evaluadores del objeto evaluado- o aplicar el modelo de Investigación-Acción-Participativa (IAP). Este último modelo representa una oportunidad para enfatizar el carácter de aprendizaje de la evaluación. Ambos modelos son complementarios³³⁰.

En cualquier caso, es recomendable utilizar métodos de evaluación mixtos, es decir, tanto cuantitativos como cualitativos. Por un lado, los métodos cuantitativos ofrecen datos verificables que ilustran los resultados alcanzados; por otro, los métodos cualitativos, permiten explicar cómo se han alcanzado dichos resultados. Además, estos últimos facilitan la obtención de información relativa a determinados grupos vulnerables, evitando la priorización de determinadas formas de adquirir dicha información³³¹ que suelen limitar el perfil de las personas que participan activamente en las evaluaciones a aquellas que tienen más facilidades para expresarse (personas alfabetizadas, con habilidades para hablar en público, etc.).

³²⁸ MARTÍNEZ MEDINA, María Concepción (Consultora principal): *Manual para incorporar la perspectiva de género en el presupuesto municipal. Actividades para la Corporación*, [en línea], ONU Mujeres, Honduras. p. 13.

<http://gender-financing.unwomen.org/~media/files/un%20women/grb/resources/manual%20t%C3%A9cnico%20de%20capacitaci%C3%B3n%20en%20psg%20para%20corporaciones%20municipales.pdf> [consultado 20/09/2015].

³²⁹ Algunos ejemplos de estas herramientas están disponibles en la publicación HOFBAUER BALMORI, Helena: *Gender and Budgets. Overview report*, [en línea], Bridge, Institute of Development Studies (IDS), Londres, 2003, pp. 22-32.

http://docs.bridge.ids.ac.uk/vfile/upload/4/document/1109/Budgets_OR_English.pdf [consultado 20/09/2015].

³³⁰ VOLIO, Roxana; y ZAMBRANO, Ada: *Op. cit.*, pp. 136 y 137.

³³¹ UNEG: *Op. cit.*, p. 16.

Finalmente, el *mainstreaming* de género y la *interseccionalidad* son ejes esenciales a la hora de diseñar una evaluación con perspectiva de equidad de género. En relación al primer concepto, la evaluación debería analizar, al menos, tres cuestiones: si el diseño de la política consideró la equidad de género como un eje transversal de la política; si en la fase de ejecución se facilitaron las medidas y condiciones necesarias para garantizar la *transversalidad* de la equidad de género; y, por último, cuál ha sido el impacto de la implementación de la política en las condiciones de vida de hombres y mujeres³³².

Así, el análisis desde la perspectiva de *mainstreaming* de género tendrá una doble función: por un lado, preventiva -analizando cuál será el impacto de determinada política pública (en fase de formulación) sobre las desigualdades existentes entre hombres y mujeres-; y, por otro, evaluativa -identificando las desigualdades producidas por la propia política pública con el fin de corregir estos efectos y evitarlos durante la siguiente fase de dicha política-. Este enfoque permitirá, en última instancia, mejorar la calidad de los servicios, adaptándose a las necesidades reales del público objetivo y teniendo en cuenta las realidades socio-económicas de ambos sexos³³³.

El análisis sobre la consideración de la equidad de género como eje transversal en el diseño de la política debería estudiar:

*“Si los contenidos estaban claramente explicitados en este sentido; si el programa dejaba explícita la intención de generar impactos en las condiciones de vida de las mujeres; si aportaba a su desarrollo integral y al cumplimiento de sus derechos; si la orientación normativa recogía toda la información pertinente para sustentar la política en términos de equidad e igualdad; si las instituciones y actores públicos implicados tenían claridad política sobre la importancia de la igualdad para el desarrollo y el éxito de las políticas públicas; y si las mujeres se encontraban entre el público destinatario de esas políticas y los roles que éstas jugaron en la misma, en otros términos, si su grado de implicación y su participación fue activa y tendiente al empoderamiento”*³³⁴.

Además, existen iniciativas evaluativas cuyo objetivo es medir de manera específica los avances realizados en materia de equidad de género. En este sentido, las auditorías de género buscan analizar las consecuencias que han tenido determinadas políticas públicas, programas o proyectos en las condiciones de equidad de género. Partiendo del principio que toda política pública tiene efectos diferentes entre hombres y mujeres, este ejercicio permite evaluar las capacidades, intenciones, deficiencias y problemas que tiene una intervención determinada con el fin de generar oportunidades iguales y favorecer el ejercicio de los derechos de las mujeres. Así, la auditoría de género contribuye a reforzar las capacidades de las instituciones para analizar sus actividades e iniciativas desde una perspectiva de género. La Organización Internacional del Trabajo define este tipo de auditorías tanto como una herramienta,

³³² VOLIO, Roxana; y ZAMBRANO, Ada: *Op. cit.*, p. 137.

³³³ CECCHINI, Isabelle; et FALLON, Catherine: *Op. cit.* p. 3.

³³⁴ VOLIO, Roxana; y ZAMBRANO, Ada: *Op. cit.*, p. 137.

como un proceso basado en una metodología participativa que permite a las organizaciones mejorar sus conocimientos en materia de *mainstreaming* de género de manera práctica y efectiva³³⁵.

4.3.3. Criterios e indicadores para la evaluación desde la perspectiva de equidad de género

La cuestión de cómo evaluar desde una perspectiva de género sigue presente en el debate internacional. Muchos de los organismos que preconizan este tipo de evaluación proponen metodologías generales de evaluación, pero en muchos casos, éstas no van acompañadas de un paquete de herramientas concretas. Así, la tendencia actual es la de proponer una serie de medidas que son incorporadas en las evaluaciones tradicionales con el fin de analizar cuestiones específicas en materia de equidad de género³³⁶.

Desde el enfoque del *mainstreaming* de género y de los presupuestos sensibles al género, toda evaluación de una política pública debe comenzar por una pregunta básica: ¿Quiénes son las personas beneficiadas por el reparto de recursos propuesto y quiénes pueden salir perjudicados? ¿Las acciones y presupuestos propuestos van a reforzar las desigualdades entre sexos o, por el contrario, contribuirán a reducirlas?³³⁷

En 1991, el Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) definió cinco criterios esenciales³³⁸ que debían ser tenidos en cuenta a la hora de evaluar proyectos y programas de desarrollo y que son aplicables a la evaluación de las políticas públicas, en general: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad³³⁹.

Diferentes especialistas en la materia³⁴⁰ han analizado estos conceptos desde la perspectiva de género. A partir de estos trabajos, Espinosa³⁴¹ propone una redefinición de los mismos con el fin de presentar unos criterios de evaluación sensibles al género:

- La *pertinencia* está relacionada con la adecuación de la política propuesta con las necesidades de la población beneficiaria. En este sentido, una evaluación desde la perspectiva de género debe estudiar si la política responde a las necesidades prácticas y estratégicas de género, así como quiénes son los actores que identifican y establecen las necesidades de partida. Por tanto, es importante analizar si las mujeres participaron en la fase de identificación de la intervención y si sus contribuciones fueron tenidas en cuenta en la formulación de la misma.

³³⁵ OIT: *A manual for gender audit facilitators: The ILO participatory gender audit methodology*, [en línea], Ginebra, 2007, p. 5.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_093425.pdf [consultado 12/09/2015].

³³⁶ SALLÉ, M^a Ángeles: *Op. cit.*, p. 32.

³³⁷ CECCHINI, Isabelle et FALLON, Catherine: *Op. cit.* p. 5.

³³⁸ OCDE: *Development Assistance Committee. Principles for evaluation of development assistance*, [en línea], OCDE, París, 1991. [consultado 02/09/2015] <http://www.oecd.org/dac/evaluation/50584880.pdf>

³³⁹ Estos términos serían definidos posteriormente en el siguiente documento: OCDE: *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*, [en línea], OCDE, París, 2002. <http://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf> [consultado 02/09/2015].

³⁴⁰ Lara GONZÁLEZ, Clara MURGUIALDAY, Irene LÓPEZ y Beatriz SIERRA.

³⁴¹ ESPINOSA FAJARDO, Julia: *Op. cit.*, pp. 117 y 118.

Además, conviene analizar si dicha política responde a los compromisos adquiridos a escala internacional en el marco de convenciones y foros como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Plataforma de Acción de Beijing o los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)³⁴².

- La *eficacia* es la relación entre los objetivos establecidos en la política pública y los beneficios alcanzados por hombres y mujeres, sin atender al coste que estos han supuesto. Desde el enfoque de género, es necesario analizar si los objetivos y logros alcanzados han tenido en cuenta las desigualdades de género y si han supuesto una mejora en la situación de desigualdad entre ambos sexos.
- La *eficiencia* analiza la relación entre el coste y el beneficio; es decir, si los resultados en materia de equidad de género han sido alcanzados con el menor coste posible.
- El *impacto* mide la contribución de la política evaluada a la política global de equidad de género, así como los progresos en materia de género a los que contribuye a largo plazo. Este criterio atiende, igualmente, a los efectos que la política tiene sobre las relaciones de género, principalmente, en relación al acceso y control de los recursos, la participación en la toma de decisiones y el reparto de la carga de trabajo.
- La *sostenibilidad* o la *viabilidad* analizan si los logros alcanzados en materia de equidad de género gracias a la política podrán ser mantenidos a largo plazo de manera sostenible. En este sentido, Espinosa señala la importancia de la apropiación de la intervención por parte de hombres y mujeres, el trabajo en materia de necesidades estratégicas de género y el refuerzo de capacidades de los actores implicados.

Volio y Zambrano³⁴³ proponen añadir un criterio suplementario: la *equidad*. En este sentido, sugieren analizar todas las fases de la política con el fin de establecer si las mujeres participaron de forma equitativa en las mismas; si sus necesidades e intereses fueron tenidos en cuenta a lo largo de todo el ciclo de la intervención; y si las acciones de la intervención contribuyeron a eliminar las barreras de la cultura patriarcal que limitan la mejora de las condiciones de vida de las mujeres.

Por su parte, Sierra³⁴⁴ plantea la necesidad de incorporar el criterio de la *calidad de la participación*. Así, considera que, en ocasiones, la participación de las mujeres en los procesos de definición de las intervenciones no garantiza que sus necesidades y prioridades sean tenidas en cuenta en el resultado final. Por esta razón, estima necesario que se analice el grado en el que la participación, tanto de hombres como de mujeres, contribuye a que las intervenciones mejoren sus condiciones de vida y las relaciones de género.

³⁴² VOLIO, Roxana; y ZAMBRANO, Ada: *Op. cit.*, p. 141.

³⁴³ *Ibíd.*, p. 142.

³⁴⁴ SIERRA, Beatriz: “Criterios para la evaluación con perspectiva de género”, en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación, Relaciones de Género y Desarrollo*, número 6, Madrid, 2000, p. 96.

Con el objetivo de facilitar los procesos de evaluación, en la etapa de diseño y formulación de las políticas y programas se suelen desarrollar una batería de indicadores que permitirán medir el progreso y los resultados alcanzados gracias a la implementación de las intervenciones. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define los indicadores como “señales de cambio en el camino hacia el desarrollo” que “describen la forma de rastrear los resultados buscados”³⁴⁵. Los indicadores “pueden ser una medida, un número, un hecho, una opinión o una percepción que señalan hacia [o ilustran] una condición o situación específica, y que mide los cambios en dicha condición o situación a lo largo del tiempo”³⁴⁶. Unos buenos indicadores deben ser específicos, medibles, asequibles, pertinentes y limitados en el tiempo³⁴⁷.

Por su parte, los indicadores sensibles al género permiten mostrar los cambios experimentados en las relaciones de género a lo largo del tiempo, principalmente los cambios vinculados a los roles y condiciones de vida de mujeres y hombres y al progreso hacia la equidad de género³⁴⁸. La objetividad y la pertinencia de los indicadores es una cuestión de gran relevancia y, en ocasiones, se tiende a considerar los indicadores cuantitativos como los más objetivos. Sin embargo, el uso de indicadores cuantitativos, que no tenían en cuenta las cuestiones de género, ha contribuido a ocultar la situación de las mujeres o el impacto de las políticas en ellas. Para hacer frente a esta situación, existen dos corrientes principales: aquella que aboga por la desagregación por sexo de los indicadores cuantitativos y aquella que insiste en que los indicadores cuantitativos desagregados no siempre logran visibilizar la situación de las mujeres y que, por tanto, resulta necesario elaborar indicadores cualitativos específicos que midan los cambios experimentados en materia de equidad de género o en el status y las condiciones de vida de las mujeres³⁴⁹.

Los indicadores relativos al género contribuyen a medir los cambios en aspectos como: la distribución de poder entre hombres y mujeres; la diferente situación entre ambos sexos en áreas como educación, salud y empleo, entre otras; la distribución de las responsabilidades domésticas entre ambos sexos; el grado de participación de los hombres en las tareas de cuidados; y, las medidas puestas en marcha por las instituciones y las empresas con el fin de mejorar la equidad de género. Para ello, los indicadores se estructuran en función a una serie de ámbitos o áreas que son denominados *variables*. Volio y Zambrano³⁵⁰ proponen cuatro grandes categorías de variables relativas al género que deberían ser tenidas en cuenta en una evaluación con

³⁴⁵ PNUD : *Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los resultados de desarrollo*, [en línea], PNUD, Nueva York, 2009, p. 59.

http://web.undp.org/evaluation/handbook/spanish/documents/manual_completo.pdf [consultado 13/09/2015].

³⁴⁶ Traducción de la autora. Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA): *Guide to gender sensitive indicators*, [en línea], CIDA, Ottawa, 1997, p. 5. [http://www.acdi-cida.gc.ca/inet/images.nsf/vLUIImages/Policy/\\$file/WID-GUID-E.pdf](http://www.acdi-cida.gc.ca/inet/images.nsf/vLUIImages/Policy/$file/WID-GUID-E.pdf) [consultado 13/09/2015].

³⁴⁷ PNUD : *Manual de Planificación...*, *Op. cit.*, p. 61.

³⁴⁸ AGENCIA CANADIENSE DE DESARROLLO INTERNACIONAL (CIDA): *Op. cit.*, p. 5.

³⁴⁹ *Ibid.*, p. 5.

³⁵⁰ VOLIO, Roxana y ZAMBRANO, Ada: *Op. cit.*, pp. 153-155.

perspectiva de género: el acceso y control de los recursos y de los beneficios; la participación y la toma de decisiones; las responsabilidades productivas; y, la autonomía y el empoderamiento. En función de estas categorías, se pueden identificar las principales variables a analizar – por ejemplo, el diferente acceso a recursos físicos, educativos o financieros, o la representación de hombres y mujeres en los diferentes niveles de las estructuras organizativas, entre otros-. Estos ámbitos acotan las áreas a analizar y a partir de las cuales deberán ser elaborados los indicadores. En este sentido, el Grupo de Evaluación de Naciones Unidas (UNEG, por sus siglas en inglés) propone una batería de indicadores, tanto cuantitativos como cualitativos, en materia de equidad de género³⁵¹.

En definitiva, la inclusión de este tipo de indicadores en las evaluaciones de políticas públicas permite identificar no solo los cambios que se han producido en las relaciones de poder entre mujeres y hombres, si no de manera global los progresos realizados en materia de equidad entre ambos sexos.

Por su parte, las preguntas que guiarán el proceso de evaluación también deben tener en cuenta el diferente punto de partida de hombres y mujeres y analizar el posible impacto diferenciado de la política. Para ello, Espinosa Fajardo³⁵² propone un conjunto de cuestiones que deberían ser planteadas en el marco de una evaluación de políticas públicas desde la perspectiva de equidad de género.

Este tipo de evaluaciones son ejercicios complejos que requieren una planificación, una implementación y un análisis que tengan en cuenta esta dimensión a lo largo de todo el ciclo de la evaluación: desde la elaboración de los términos de referencia y la elaboración del diagnóstico de viabilidad, hasta el análisis de las partes implicadas y la selección de los criterios, preguntas, indicadores y metodología de la evaluación, entre otros. El Grupo de Evaluación de Naciones Unidas ha elaborado una lista de verificación para integrar los derechos humanos y la equidad de género en el proceso de evaluación que sintetiza estos aspectos³⁵³.

A pesar de los esfuerzos y de las herramientas disponibles para llevar a cabo este tipo de evaluaciones, su realización conlleva una serie de complejidades técnicas, culturales y metodológicas, como la débil integración de la perspectiva de género en las políticas públicas y en los marcos conceptuales o metodológicos de las instituciones; la desconfianza o prejuicios sobre las evaluaciones con enfoque cualitativo; la ausencia de datos o líneas de base que permitan medir el progreso; la falta de recursos, ya sea humanos, materiales o financieros; escasa coordinación entre los actores implicados; escasa utilización de los resultados de las evaluaciones; y, falta de medición de los cambios observados en los hombres³⁵⁴.

Ante estos desafíos, las evaluaciones con perspectiva de género necesitan de una voluntad política firme que impulse y facilite dicho ejercicio. Además, deben facilitar

³⁵¹ UNEG : *Op. cit.*, pp. 50-52.

³⁵² ESPINOSA FAJARDO, Julia: *Op. cit.*, pp. 118 y 119.

³⁵³ UNEG : *Op. cit.*, pp. 48 y 49.

³⁵⁴ VOLIO, Roxana y ZAMBRANO, Ada: *Op. cit.*, pp. 162-164.

información sobre la contribución de las políticas a mejorar el acceso y disfrute de las mujeres a sus derechos en igualdad de condiciones que los hombres; todo ello, teniendo en cuenta las variables de diversidad, como la pobreza, la etnicidad, la edad y la orientación sexual, entre otras³⁵⁵.

³⁵⁵ *Ibíd.*, p. 165.

SEGUNDA PARTE:

**POLITICAS DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN: UNA APROXIMACIÓN
DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO**

CAPÍTULO II. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN: PRINCIPIOS Y POLÍTICAS

1. Marco internacional sobre el derecho a la información

1.1. Orígenes del derecho a la información

En sus orígenes, la libertad de expresión fue concebida en las sociedades occidentales como un valor liberal que planteaba la necesidad de que cualquier individuo pudiese proclamar sus ideas libremente, incluso para criticar a los gobernantes. Así, López y Morillo³⁵⁶ identifican como punto de partida del derecho a la información las revoluciones americana y francesa; y, subrayan la influencia del artículo 11 de la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, aprobada por la Asamblea Nacional Francesa en 1789, en la concepción de dicho derecho. El texto establece lo siguiente:

*“La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede, pues, hablar, escribir, imprimir libremente, sin perjuicio de responder por el abuso de esa libertad en los casos determinados por la Ley”*³⁵⁷.

La Revolución Francesa marca el fin del antiguo régimen absolutista y el inicio de los regímenes liberales. En el contexto de Europa, la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” constituye el origen de posteriores documentos, convenios y declaraciones en defensa de los derechos humanos, que contribuyen al desarrollo de las libertades de expresión y de opinión³⁵⁸. En este sentido, la noción de “libertad de expresión” responde a una concepción “liberal” de los derechos y libertades³⁵⁹. Desde esta perspectiva, la concepción de la libertad de expresión era entendida como una limitación a la acción del Estado, que no podía poner trabas a la comunicación del pensamiento de los ciudadanos³⁶⁰. No obstante, estaba principalmente

³⁵⁶ LÓPEZ LÓPEZ, Pedro y MORILLO CALERO, María Jesús: “Derecho a la información y democracia en el marco de la globalización neoliberal: bibliotecas, archivos y medios de comunicación de masas”, en LÓPEZ LÓPEZ, Pedro y GIMENO PERELLÓ, Javier (coords.): *Información, conocimiento y bibliotecas en el marco de la globalización neoliberal*, Trea, Gijón, 2005, p. 18.

³⁵⁷ JELLINEK, Georg: *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003, p. 198.

³⁵⁸ ESCOBAR DE LA SERNA, Luis: *Derecho de la información*, Dykinson, Madrid, 1998, p. 32.

³⁵⁹ DERIEUX, Emmanuel: “El derecho de la información a la luz de los derechos humanos”, en *Información, libertad y derechos humanos: la enseñanza de la ética y el derecho de la información*, [en línea] Fundación COSO, Valencia, 2004, ISBN 84-609-3125-0, pp. 17-30. <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2534331.pdf> [consultado 11/01/2016].

³⁶⁰ PARRA TRUJILLO, Eduardo: “Derecho a la información y derechos de autor: ¿aliados o enemigos?”, en ORTEGA, Jorge (Coord.): *Cuestiones actuales de la propiedad intelectual*, Editorial Reus, Madrid, 2010, pp. 33 y 34.

centrada en la transmisión de pensamientos y opiniones, sin prestar demasiada atención a la comunicación de hechos. Esta preocupación llegará, posteriormente, con la primera enmienda a la Constitución de Estados Unidos, en la que se exhorta al Congreso a no promulgar ninguna ley que limite la libertad de prensa³⁶¹.

Como señala De la Parra Trujillo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados que fueron adoptados posteriormente amplían dicho concepto para convertirlo en el “moderno derecho a la información”³⁶², en el que queda englobado también el derecho a investigar y a acceder a la información.

No obstante, la estrecha vinculación existente entre libertad de expresión y derecho a la información, o entre derecho a la información y derecho a la comunicación, entraña dificultades de tipo conceptual que dificulta el consenso acerca de su definición y sobre qué concepto abarca al otro. Como consecuencia, dichos términos son empleados a menudo prácticamente de manera indistinta.

Por ello, resulta fundamental detenerse en las definiciones de ambos conceptos, acotando el campo de cada uno de ellos, partiendo de términos básicos como información y comunicación. Así, como una primera aproximación básica, entre las acepciones propuestas por el diccionario de la lengua española de la Real Academia Española para definir el término *información*, se encuentra la siguiente: “comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada”³⁶³. Por su parte, el acto de informar es definido como “enterar o dar noticia de algo”³⁶⁴.

El concepto de *comunicación* es definido como la “acción y efecto de comunicar o comunicarse”³⁶⁵. A su vez, el verbo *comunicar* recibe también varias acepciones, entre las que cabe destacar las siguientes: “hacer a otro partícipe de lo que uno tiene”; “descubrir, manifestar o hacer saber a alguien algo”; o, “conversar, tratar con alguien de palabra o por escrito”.

La profesora Carrera analiza el vínculo existente entre ambos conceptos y resalta su relación sistémica, llegando a definirse uno respecto al otro. Así, en líneas generales, la información es percibida como una operación de carácter unidireccional y se asocia a la utilización de un medio tecnológico. La comunicación, en cambio, es percibida como una acción bidireccional que implica una interacción entre los sujetos o un intercambio entre pares³⁶⁶.

Esta articulación entre ambos términos tiene una repercusión importante en la concepción del derecho a la información. A modo de ejemplo, cabe destacar el caso de la Constitución española que, como señala Pérez Royo, reconoce el derecho a la

³⁶¹ LÓPEZ LÓPEZ, Pedro y MORILLO CALERO, María Jesús: *Op. cit.*, p. 18.

³⁶² PARRA TRUJILLO, Eduardo: *Op. cit.*, p. 34.

³⁶³ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario de la lengua española*, [en línea], 23ª ed. Espasa, Madrid, 2014. <http://dle.rae.es/?w=diccionario> [consultado 01/02/2015].

³⁶⁴ *Ibíd.*

³⁶⁵ *Ibíd.*

³⁶⁶ CARRERA, Pilar: *Teoría de la comunicación mediática*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2008, pp. 76 y 77.

información como un derecho doble: por un lado, el derecho a comunicar, por otro, el derecho a recibir información³⁶⁷.

La evolución que a lo largo de los años ha experimentado el campo de la comunicación y de la información ha tenido su consecuente reflejo en el desarrollo de los derechos comunicativos o informativos. La necesidad de regular jurídicamente estas nuevas realidades, junto con la evolución de la ciencia jurídica en general y los desarrollos técnicos en el campo de la comunicación, han propiciado el nacimiento de una nueva disciplina en el marco del Derecho: el derecho de la información³⁶⁸. Así, el derecho de la información es el cuerpo jurídico constituido por las leyes encargadas de regular la relación entre las ciencias jurídicas y las ciencias informativas³⁶⁹, que se desarrolla, principalmente, en el marco de la sociedad de la información.

El “juego dialéctico” entre los términos derecho e información es señalado por Desantes, quien subraya la afinidad entre ambos conceptos, principalmente, por la identidad de parte de sus elementos; llegando a afirmar que el derecho no es tal “si no está de un modo o de otro comunicado” y que la información, por su parte, tiene un “efecto ordenador”. Según este autor, “derecho e información tienen así una tendencia a la comunicación que constituye su misma teleología y una trascendencia ordenadora que está en su propia raíz causal”³⁷⁰.

López-Ayllón define el derecho de la información como “un concepto doctrinal que se refiere al estudio y sistematización de las disposiciones jurídicas positivas en materia de información” y que incluye, pero no se limita, al “estudio de las libertades de recibir, buscar y difundir informaciones y opiniones”³⁷¹. En términos más generales, Mariana Cendejas define este derecho como aquel que está constituido por “el conjunto de normas jurídicas que se establecen en torno a las relaciones informativas o que tienen como objeto de regulación lo que se refiere a la información o la comunicación social”³⁷².

Escobar de la Serna recuerda el papel fundamental que le corresponde al Estado en materia de regulación y delimitación de las libertades públicas, no sólo con el objeto de evitar el abuso, sino también para lograr su pleno desarrollo y su aplicación efectiva. En este sentido, retoma la definición del derecho de la información de Manuel Fernández Areal, que lo define como “el conjunto de normas jurídicas que tienen por

³⁶⁷ PÉREZ ROYO, Francisco Javier: “Derecho a la información”, en *Boletín de la ANABAD*, [en línea], ISSN 0210-4164, Tomo 49, nº 3-4, Madrid, 1999, pp. 19-34.

<http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/51150.pdf> [consultado 21/11/2015].

³⁶⁸ ESCOBAR DE LA SERNA, Luis: *Derecho de la información*, Dykinson, Madrid, 1998, pp. 26 y 27.

³⁶⁹ CENDEJAS JÁUREGUI, Mariana: “El derecho a la información. Delimitación conceptual”, en *Derecho Comparado de la Información*, nº 15, México, 2010, p. 5.

³⁷⁰ DESANTES GUANTER, José María: “Derecho de la Información e Información del Derecho”, en *Documentación de las ciencias de la información*, ISSN 0210-4210, nº 2, España, 1978, p. 22.

³⁷¹ LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio: “El derecho a la información como derecho fundamental”, en CARPIZO, Jorge y CARBONELL, Miguel (Coord.): *Derecho a la información y derechos humanos. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, nº 37, UNAM, México, 2000, p. 173.

³⁷² CENDEJAS JÁUREGUI, Mariana: *Op. cit.*, p. 5.

objeto la tutela, reglamentación y delimitación del derecho a obtener y difundir ideas, opiniones y hechos noticiables”³⁷³.

Por su parte, Jordi Bonet subraya la distinta condición de las normas jurídicas englobadas en el derecho de la información, que pueden ser de naturaleza penal, mercantil, administrativa o constitucional³⁷⁴. No obstante, a pesar de su diversidad, López-Ayllón considera que es posible esbozar el campo de estudio del derecho de la información, que abarcaría el estudio de las tres libertades enunciadas con anterioridad—las libertades de recibir, buscar y difundir informaciones y opiniones—, así como el análisis de sus límites y conflictos. Incluiría, además, “el régimen informativo del Estado; las normas que regulan a las empresas y las actividades de comunicación; el estatuto de los profesionales de la información; el régimen de responsabilidad civil y penal, y, al menos para algunos autores, el derecho de autor y los denominados derechos vecinos”³⁷⁵.

A este respecto, Escobar de la Serna considera que, desde sus orígenes, el derecho de la información ha sentado las bases jurídicas para la defensa de las libertades de información, de expresión y de opinión, creando para ello el entramado jurídico necesario para garantizarlas³⁷⁶.

Por su parte, Desantes considera que la información “se hace efectiva, lo que equivale a que la información se hace libre, cuando se incrusta en la idea de derecho, cuando se abandona su radicación en lo político para instalarla en lo jurídico”³⁷⁷. Este mismo autor señala que la libertad de información es unilateral, no tiene en cuenta a los otros; por el contrario, el derecho a la información es relacional, por lo que siempre tiene en cuenta al otro sujeto de la relación. No obstante, considera que la libertad de información y el derecho a la información no son ideas contradictorias, sino integradas. En este sentido, la libertad es entendida como el modo de ejercer el derecho y éste como aquel que da plenitud a la libertad³⁷⁸. Existe, por tanto, una relación de dependencia mutua, ya que el derecho a la información no sería posible sin la libertad de informar³⁷⁹.

En el ámbito de las libertades vinculadas a la información y la comunicación, y su consecuente conceptualización, la UNESCO traza una evolución histórica que se desarrolla de manera progresiva a través de tres términos: opinión, expresión e información. Así, resume dicha progresión de la siguiente manera:

³⁷³ FERNÁNDEZ AREAL, Manuel: *Introducción al Derecho de la Información*, A.T.E., Barcelona, 1977, recogido en ESCOBAR DE LA SERNA, Luis: *Op. cit.*, p. 61.

³⁷⁴ BONET, Jordi: El derecho a la información en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, Ed. PPU, Barcelona, 1994, p. 29.

³⁷⁵ LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio: *Op. cit.* p. 174.

³⁷⁶ ESCOBAR DE LA SERNA, Luis: *Op. cit.*, p. 54.

³⁷⁷ DESANTES GUANTER, José María: “Libertad informativa o derecho a la información”, en *Cuenta y razón*, ISSN 1889-1489, nº 6, FUNDES, España, 1982, p. 107.

³⁷⁸ *Ibid.*, p. 110.

³⁷⁹ SÁNCHEZ CÁMARA, Ignacio: “Información y libertad”, en *Información, libertad y derechos humanos: la enseñanza de la ética y el derecho de la información*, Fundación COSO, Valencia, 2004, ISBN 84-609-3125-0, p. 31.

*“Mientras la comunicación interpersonal fue la única forma de comunicación humana, el derecho a la libertad de opinión era el único derecho a la comunicación. Más adelante, con la invención de la imprenta se añadió el derecho de expresión. Y más tarde aún, a medida que se desarrollaban los grandes medios de comunicación, el derecho a buscar, recibir e impartir información pasó a ser la preocupación principal”*³⁸⁰.

Tradicionalmente, la libertad de información se ha identificado con la libertad de prensa o de imprenta; no obstante, como reflejo de la evolución tecnológica que vino marcada por la aparición de medios de comunicación nuevos, como la radio y la televisión –y actualmente Internet- el concepto de libertad de información vino a sustituir al de libertad de prensa³⁸¹.

Fuenmayor sostiene que la libertad de información contiene dos aspectos que se complementan entre sí: la libertad de difundir un mensaje (de informar) y la libertad de recibir los mensajes (de ser informado). Por este motivo, considera que el derecho a la información constituye una prolongación de la libertad de información³⁸².

1.1.1. Definición del Derecho a la información

Cendejas Jáuregui afirma que la doctrina acerca del derecho a la información surge a raíz de un análisis crítico de los problemas sociopolíticos causados por la aplicación de la libertad de información en el marco de la Segunda Guerra Mundial, y señala tres críticas principales³⁸³:

1. La libertad de información es, principalmente, un derecho para el informador y para la empresa informativa;
2. La libertad de información ha permitido que la información y los medios de comunicación estén sometidos a los imperativos del mercado;
3. La libertad de información no impide una mayor interferencia del Estado en la información.

Según esta autora, la doctrina del derecho a la información busca generar un nuevo enfoque que responda a la función social de la misma. De este modo, “la doctrina del derecho a la información considera que el punto de partida de éste no es únicamente, como sucede con la libertad de información, la libertad de expresión, sino también tiene

³⁸⁰ UNESCO: *Informe sobre las modalidades y las posibilidades de una activa participación en el proceso de la comunicación y análisis del derecho a la comunicación*, [en línea], 19 C/93, 16 de agosto de 1976, Conferencia General, 19a. reunión, Nairobi, 1976.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0002/000222/022222sb.pdf> [consultado 06/01/2016].

³⁸¹ CENDEJAS JÁUREGUI, Mariana: *Op. cit.*, p. 13.

³⁸² FUENMAYOR, Alejandro: *El derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública. Análisis Jurídico y recomendaciones para una propuesta de ley modelo sobre el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública*, [en línea], UNESCO, San José, C.R., 2004, p. 14.

http://portal.unesco.org/es/file_download.php/561ff4bc2719856c5184270296fc48f5EL+DERECHO+DE+ACCESO+DE+LOS+CIUDADANOS+A+LA+INFORMACION+PUBLICA.pdf [consultado 22/11/2015].

³⁸³ CENDEJAS JÁUREGUI, Mariana: *Op. cit.*, pp. 31 y 32.

su punto de partida en el derecho de participación en los asuntos públicos, en el derecho a la educación y en el derecho a la verdad o a saber la verdad”³⁸⁴. Así, el derecho a la información viene a complementar la concepción liberal o clásica de la libertad de información, aportando un enfoque más social y colectivista³⁸⁵.

Derieux sostiene que el derecho a la información y los derechos humanos mantienen una doble relación causal: por un lado, este derecho puede ser entendido como la puesta en práctica de la libertad de información –integrante de los derechos humanos–; y, por otro, constituye “una condición y una garantía de los derechos humanos”³⁸⁶ en general. En este sentido, Escobar de la Serna subraya el carácter social de este derecho, insistiendo acerca de su importancia como elemento indispensable para garantizar que los ciudadanos puedan intervenir en los asuntos públicos. Según este jurista, la “información significa participación”³⁸⁷.

En esta línea, al analizar los derechos de participación y de comunicación, Habermas se refiere de manera indirecta al derecho a la información, considerándolo una condición básica de la democracia. Desde la concepción de una democracia deliberativa, subraya que la voluntad común se produce a través de múltiples formas de comunicación y deliberaciones. De este modo, la democracia se fundamenta en las condiciones de comunicación, gracias a las que el proceso político obtiene la legitimidad democrática.³⁸⁸

Según Desantes, el derecho a la información, como todos los demás derechos humanos, es un derecho natural, “anterior y superior a su regulación positiva”; y, por tanto, no es concedido por los poderes públicos a través de las leyes. Por esta razón, afirma que, por un lado, el derecho a la información no es limitable; y, por otro, es un derecho que debe ser protegido y fomentado³⁸⁹. En consecuencia, la satisfacción de dicho derecho es un acto de justicia, que debe estar orientado al sujeto universal; es decir, del que deben resultar beneficiados todos los seres humanos³⁹⁰.

En paralelo, la noción de “derecho a la información” marca, también, un cambio en la concepción del papel asignado a las autoridades públicas. Así, la defensa de los derechos y libertades ya no se fundamenta exclusivamente en la abstención de los poderes públicos, sino que son las propias entidades públicas quienes deben asumir, al menos parcialmente, la responsabilidad de garantizar el pleno ejercicio de los mismos. La concepción de “derecho a la información” corresponde, por tanto, a esta visión más intervencionista del “Estado providencia”³⁹¹.

³⁸⁴ *Ibíd.*, p. 33.

³⁸⁵ DERIEUX, Emmanuel: *Op. cit.*, p. 18.

³⁸⁶ *Ibíd.*, p. 18.

³⁸⁷ ESCOBAR DE LA SERNA, Luis: *Op. cit.*, p. 56.

³⁸⁸ HABERMAS, Jürgen: *The Inclusion of the Other. Studies in Political Theory*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1998, pp. 245 y 246.

³⁸⁹ DESANTES GUANTER, José María: “Libertad informativa o derecho a la información...”, *Op. cit.*, p. 107.

³⁹⁰ LORETI, Damián: *América Latina y la libertad de expresión*, NORMA, Bogotá, 2005, p. 17.

³⁹¹ DERIEUX, Emmanuel: *Op. cit.*, pp. 21 y 22.

A pesar de no existir una definición universal, Carpizo y Villanueva sostienen que el derecho a la información en su sentido amplio es la “garantía fundamental que toda persona posee a: atraerse información, a informar y a ser informada”³⁹². A partir de esta definición, los autores identifican tres elementos fundamentales que conforman el derecho a la información: (1) el derecho a acceder a la información; (2) el derecho a informar; y (3) el derecho a ser informado.

El primero incluye dos vertientes: por un lado, la capacidad de acceder a los archivos, registros y documentos públicos; y, por otro, la capacidad de decidir el medio por el cual informarse. Por su parte, el derecho a informar implica tanto la libertad de expresión y de imprenta, como el de la creación de empresas informativas. En tercer lugar, el derecho a ser informado consiste en la facultad de recibir información objetiva y oportuna, completa y con carácter universal; es decir, accesible para todas las personas sin exclusión alguna.

Por su parte, Sánchez Ferriz señala una serie de características del derecho a la información. En primer lugar, considera que es un derecho natural, dado que radica en la naturaleza sociable del ser humano. En segundo lugar, lo define como un derecho personal. Afirma, por otro lado, que no es un derecho absoluto, puesto que puede estar sujeto a limitaciones.

En este sentido, Escobar de la Serna coincide al puntualizar que no es un derecho absoluto en su manifestación práctica, dado que su contenido puede estar condicionado por las exigencias establecidas en el orden moral y jurídico, y que está relacionado con los derechos de las demás personas y del bien común. No obstante, sí es un derecho absoluto desde el enfoque de los derechos de la personalidad³⁹³, que se refieren a derechos subjetivos que se dirigen a proteger la integridad personal del ser humano. Es, además, un derecho público y también político, dado que se funda en la participación política. Por último, es un derecho universal, inviolable e inalienable³⁹⁴.

En base a estas características, Escobar de la Serna establece las siguientes conclusiones³⁹⁵:

- Toda persona, y la sociedad en su conjunto, tiene derecho a la información.
- Las entidades públicas tienen la obligación de facilitar dicha información, ya sea dando facilidades o eliminando obstáculos.

³⁹² CARPIZO, Jorge y VILLANUEVA, Ernesto: “El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México”, en VALADÉS, Diego y GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, [en línea], Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001, pp. 71 y 72. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/94/6.pdf> [consultado 20/11/2015].

³⁹³ ESCOBAR DE LA SERNA, Luis: *Op. cit.*, p. 108.

³⁹⁴ SÁNCHEZ FERRIZ, Remedios: *El derecho a la Información*, Cosmos, Valencia, 1974, pp. 77-80.

³⁹⁵ ESCOBAR DE LA SERNA, Luis: *Op. cit.*, p. 60.

- Los profesionales de la información actúan como intermediarios entre las administraciones públicas y los ciudadanos destinatarios de la información.
- Estos profesionales tienen tanto el derecho a obtener información, como a transmitirla con la máxima fidelidad.
- La información objeto de dicho derecho es aquella que responde a la naturaleza y calidad necesarias para satisfacer los intereses de realización personal y social de los ciudadanos y su participación en la vida pública.
- Es necesario que el sujeto beneficiario del derecho a ser informado sea tutelado, en este sentido, el grado de educación y formación del receptor es condición esencial.

Con el fin de adaptarse a las nuevas realidades contextuales, a estas conclusiones, se puede añadir una más: la necesidad de garantizar el constante desarrollo regulatorio del derecho a la información. En este sentido, conviene señalar que tanto los avances tecnológicos como la rápida evolución del sector de las comunicaciones plantean una serie de desafíos para el derecho a la información que han de ser tenidos en cuenta.

A modo de ejemplo, ya en 1997, Desantes alertaba de las graves dificultades a las que se enfrenta el derecho a la información para ser eficaz en el ciberespacio. En este sentido, incide en la necesidad de “traducir principios en normas positivas legales, convencionales o consuetudinarias que sean ajustadas a la problemática creciente de los nuevos fenómenos comunicativos”³⁹⁶.

En la misma línea, Ripol Carulla reconoce el esfuerzo que se ha llevado a cabo en el ordenamiento internacional para regular las áreas relacionadas con la información y la comunicación³⁹⁷. Este trabajo se ha traducido en una serie de normas de Derecho internacional público que pueden organizarse en tres principales grupos según las dimensiones a las que atienden:

- Aquellas que consideran la información como derecho humano, es decir, como derecho intrínseco a la persona;
- Aquellas que regulan los aspectos técnicos de los procesos de comunicación a nivel internacional;
- Aquellas que contribuyen a establecer un régimen jurídico-económico de la información.

³⁹⁶ DESANTES GUANTER, José María: “El derecho a la información electrónica”, en *Scire: Representación y organización del conocimiento*, Vol. 3, nº 1, Universidad de Zaragoza, Zaragoza, 1997, pp. 72-73.

³⁹⁷ RIPOL CARULLA, Santiago: *Las libertades de información y de comunicación en Europa*, Tecnos, Madrid, 1995, pp. 20-28.

1.1.2. Definición del Derecho de acceso a la información

Ante la confusión terminológica, y en un intento de esclarecer su significado, Ernesto Villanueva señala que el derecho a la información y el derecho de acceso a la información pública no son necesariamente sinónimos: el primero está compuesto de una serie de aspectos que no se engloban en el derecho de acceso a la información pública; y este último, sin embargo, forma parte a su vez del derecho a la información³⁹⁸.

González Alcántara define el acceso a la información pública como una de las tres vertientes de contención, contrapeso y vigilancia de un Estado moderno y democrático, junto con el Estado de derecho constitucional y la división de poderes efectiva³⁹⁹.

Según Access Info Europe, organización de derechos humanos dedicada a promover y proteger el derecho de acceso a la información, éste es “un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones”⁴⁰⁰.

Esta organización subraya dos aspectos esenciales de dicho derecho: la transparencia proactiva y la transparencia reactiva. La primera hace referencia a la obligación de las entidades públicas de publicar y dar a conocer, por iniciativa propia, la información relevante sobre sus actividades y proyectos, la situación financiera y los programas y políticas puestos en marcha por ellas. Por su parte, la transparencia reactiva consiste, en cambio, en el derecho de todo ciudadano a solicitar a dichas instituciones cualquier tipo de información y a recibir una respuesta documentada a dicha petición⁴⁰¹.

El derecho de acceso a la información que se encuentra en posesión de los poderes públicos surge como consecuencia del establecimiento de las democracias representativas, en las que, por ejemplo, existe una propiedad colectiva, como son las finanzas públicas, de cuyo estado y uso todo ciudadano debería poder tener conocimiento. Este derecho está, por tanto, no sólo vinculado a las ciencias jurídicas, sino que tiene un estrecho nexo con las ciencias políticas. En este sentido, resulta un elemento clave para garantizar la participación ciudadana en el marco de los sistemas

³⁹⁸ VILLANUEVA, Ernesto: “Derecho de acceso a la información y organización ciudadana en México”, en *Derecho Comparado de la Información*, [en línea], n° 1, enero-junio de 2003, UNAM, México, 2003, p. 120. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/1/cnt/cnt6.pdf> [consultado 21/11/2015].

³⁹⁹ GONZÁLEZ ALCÁNTARA, Juan Luis: “Transparencia y acceso a la información judicial”, en *Reforma Judicial: Revista Mexicana de Justicia*, [en línea], ISSN 1870-0586, N°. 2, UNAM, México D.F., 2003, pp. 67-82. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/2/aij/aij6.pdf> [consultado 11/01/2016].

⁴⁰⁰ ACCESS INFO EUROPE: *El Derecho de acceso a la información: Definición, protección internacional del derecho y principios básicos*, [en línea], Access Info Europe, 2010, p. 3.

[http://www.access-info.org/wp-content/uploads/El_Derecho_de_acceso_a_la_informacin._principios bsicos.pdf](http://www.access-info.org/wp-content/uploads/El_Derecho_de_acceso_a_la_informacin._principios_bsicos.pdf) [consultado 28/11/2015].

⁴⁰¹ *Ibid.*, p. 3.

democráticos⁴⁰². Además, el derecho de acceso a la información establece vinculaciones directas con múltiples ámbitos, entre los que cabe destacar el derecho ambiental, el derecho a la información sobre los derechos humanos, el derecho a participar en los asuntos públicos, o la lucha contra la corrupción⁴⁰³.

Pero, ¿a qué información hace referencia el derecho de acceso a la información?

Miguel Pulido Jiménez afirma que este derecho se refiere esencialmente a la información pública gubernamental, a la que define como “aquella que los órganos de Estado generan, obtienen, adquieren, transforman o conservan con motivo de su actuación y, de forma especial, la que documenta el ejercicio de sus facultades o su actividad”⁴⁰⁴. En este sentido, considera que la implicación del Estado ante el derecho de acceso a la información se estructura en dos ejes principales: por un lado, la obligación de generar las condiciones adecuadas para garantizar el acceso de los ciudadanos a la información que deseen y, por otro, la puesta en marcha de acciones positivas –el procesamiento y la producción de la información incluidos- para poner a disposición de la ciudadanía la información relacionada con la gestión pública⁴⁰⁵.

Por su parte, Abramovich y Courtis consideran que, para responder a esta cuestión, existen al menos dos enfoques: aquel que analiza el acceso a la información como derecho individual y el que lo hace como derecho colectivo⁴⁰⁶.

La concepción del acceso a la información como derecho individual tiende a presentarlo en correlación con la libertad de expresión, englobado en los derechos de libertad o de autonomía, que tienen como objetivo permitir el desarrollo pleno de un plan de vida, establecido por la capacidad de decisión. En este contexto, el derecho de acceso a la información permite el ejercicio de la libertad de expresión y promueve la diversidad de datos y opiniones⁴⁰⁷.

Por su parte, el enfoque que identifica el acceso a la información como un derecho colectivo o de bien público hace hincapié en el carácter social de la información. Es decir, a la utilización de la información no sólo como medio de autorrealización, sino también como mecanismo de control institucional. Esta visión está estrechamente vinculada a la democracia participativa, la publicación o visibilidad

⁴⁰² FUENMAYOR, Alejandro: *Op. cit.* p. 11.

⁴⁰³ MENDEL, Toby: *Op. cit.* pp. 7 y 8.

⁴⁰⁴ PULIDO JIMÉNEZ, Miguel: *El acceso a la información es un derecho humano. Propuesta para un estándar de acceso a la información de organismos públicos de derechos humanos*, [en línea], Serie OMBUDSMAN, n° 2, Fundar, México D.F., 2006, p. 9.

<http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/41205748-El-acceso-a-la-informacion-es-un-derecho-humano.pdf> [consultado 02/03/2016].

⁴⁰⁵ *Ibíd.*, p. 9.

⁴⁰⁶ ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian: “El acceso a la información como derecho”, en GÓNZALEZ, Felipe y VIVEROS, Felipe (Ed.): *Igualdad, Libertad de Expresión e Interés Público*, [en línea], Cuadernos de análisis jurídico. Serie publicaciones especiales, n° 10, Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, 2000, p. 198.

http://www.udp.cl/descargas/facultades_carreras/derecho/pdf/investigaciones/Cuadernos_de_analisis_Coleccion_Derecho_Privado/especiales/CAJ_n10_Serie_Publicaciones_Especiales.pdf [consultado 14/02/2016].

⁴⁰⁷ *Ibíd.*, p. 198.

de las acciones de los gobiernos y la transparencia de la administración pública. Desde este enfoque, el acceso a la información favorece la construcción de una ciudadanía informada que puede contribuir con propiedad al debate público y al análisis y seguimiento de los problemas de la comunidad, así como a la respuesta ofrecida por las autoridades a dichas preocupaciones⁴⁰⁸.

Además, Abramovich y Courtis señalan que ambas concepciones pueden entrelazarse al considerar que el derecho individual al acceso a la información y el ejercicio de la libertad de expresión pueden alcanzar una dimensión pública, por ejemplo, al ejercer el derecho de voto como medio de expresión de la aprobación o censura de la labor de un gobierno. De este modo, una expresión individual puede llegar a tener un impacto público y colectivo al contribuir a definir, en este caso, la composición de un gobierno⁴⁰⁹.

Por otro lado, estos autores consideran necesario definir las funciones de la información con el objetivo de poder delimitar de qué tipo de información hablamos en el marco de la garantía del acceso a la información. Así, diferencian dos tipos de utilidades de la información: por un lado, la información como bien directo; y, por otro, la información como instrumento para el ejercicio de otros derechos.

En el primer caso, la obtención de la información hace referencia a la información en sí misma; es decir, no tiene una función instrumental, sino que el objetivo final es acceder a determinados datos. En este ámbito, se pueden presentar tres ejemplos⁴¹⁰:

- El derecho a la verdad como derecho a la información defiende el derecho de los familiares de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y de desapariciones forzadas a conocer lo que sucedió con ellas y cuál fue la actuación del Estado.
- El derecho de acceso a datos personales almacenados en bancos de datos públicos constituye otro ejemplo. Este derecho se sustenta en el derecho a la vida privada y pretende garantizar a las personas el acceso a la información que les atañe personalmente y que está en posesión o ha sido confiada previamente a terceros⁴¹¹. En este caso, la obligación del Estado no sólo consiste en no obstaculizar la búsqueda, sino en reaccionar de manera activa ante la necesidad de corrección de datos falsos o de modificación o eliminación de datos discriminatorios.
- Por último, el derecho a la libertad de investigación establece el deber del Estado de colaborar en dicha labor cuando la investigación tiene como objeto conductas, datos o políticas públicas. Este derecho sienta las bases para ejercer la libertad de investigación, tanto científica, como periodística, entendidas como actividades de interés social.

⁴⁰⁸ *Ibíd.*, pp. 200 y 201.

⁴⁰⁹ *Ibíd.*, p. 201.

⁴¹⁰ *Ibíd.*, pp. 203-205.

⁴¹¹ PULIDO JIMÉNEZ, Miguel: *El acceso a la información es un derecho humano...*, *Op. cit.*, p. 18.

En el caso de la utilización de la información como instrumento de cristalización de otros derechos, Abramovich y Courtis enumeran, entre otros, los siguientes ejemplos⁴¹²:

- El acceso a la información resulta esencial para que los ciudadanos puedan fiscalizar la labor de las entidades públicas; por ejemplo, al obtener información presupuestaria o de los resultados de determinadas políticas, la ciudadanía podrá evaluar la efectividad de las medidas tomadas.
- Como ya se ha mencionado previamente, el acceso a la información permite una participación efectiva en el diseño de las políticas y en la toma de decisiones públicas; por ejemplo, a través del voto. De hecho, autores como Miguel Pulido Jiménez consideran que el acceso a la información es un prerequisite para la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos⁴¹³.
- Además, la información es necesaria a la hora de poder reclamar un derecho. Por ejemplo, la información es fundamental para poder exigir el respeto del principio de progresividad del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este principio obliga a los Estados a garantizar determinados derechos en función de los recursos disponibles y, en ningún caso, adoptar medidas que puedan empeorar la situación (obligación de no regresividad). Parece evidente que, si las informaciones relativas al nivel de satisfacción de determinados derechos no están disponibles, resulta imposible comparar la situación previa y la posterior y evaluar si, efectivamente, el Estado cumple con sus obligaciones.
- Pero la información no sólo es esencial para exigir el cumplimiento de un derecho, sino que también puede resultar fundamental para poder ejercerlo. Cuando los ciudadanos disponen de diferentes opciones entre las cuales el ordenamiento jurídico les permite elegir, este derecho no podrá ser efectivo si no pueden acceder a la información necesaria para tomar una decisión informada. Es el caso, por ejemplo, del derecho de voto, del derecho laboral (disponibilidad de información que permita a los sindicatos conocer la situación de la empresa) o del derecho de las comunidades indígenas en determinados países a ser consultadas previamente a la actuación del Estado que afecte a su territorio, patrimonio o identidad.

Por otro lado, cabe señalar que el acceso a la información puede ser entendido en un sentido más amplio y no limitado estrictamente al acceso a la información en manos de los poderes públicos. En este sentido, la UNESCO entiende la noción del acceso a la información de una manera más amplia, incluyendo, entre otros, el acceso al conocimiento científico, indígena y tradicional; el respeto por la diversidad cultural y lingüística, a través del acceso al contenido local en las lenguas locales; el acceso a una

⁴¹² ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian: *Op. cit.*, pp. 205-211.

⁴¹³ PULIDO JIMÉNEZ, Miguel: *El acceso a la información es un derecho humano...*, *Op. cit.*, p. 16.

educación de calidad para todos; y, la elaboración de recursos de conocimiento abiertos.⁴¹⁴

1.2. Reconocimiento del derecho de acceso a la información en el ámbito internacional

El derecho de acceso a la información ha sido ampliamente reconocido en las últimas décadas. Si bien algunos países lo llevan haciendo desde mucho antes, no ha sido hasta finales del siglo XX cuando este derecho ha sido reconocido mayoritariamente en las diferentes regiones del mundo. Como señalan Gil-Leiva y Moya Martínez, ya en 1766, Suecia contaba con una *Real ordenanza sobre libertad de prensa* en la que se establecía el derecho de los ciudadanos al acceso a los documentos oficiales (artículo 10)⁴¹⁵. No obstante, en el resto del mundo este reconocimiento es relativamente reciente y se ha consolidado a través de declaraciones de organismos internacionales y de los sistemas regionales de derechos humanos o de artículos específicos en constituciones nacionales elaboradas recientemente, así como en la adopción de leyes y políticas específicas en la materia⁴¹⁶.

En el marco de Naciones Unidas, el reconocimiento del derecho a la información se puede estructurar en torno a tres hechos relevantes: la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) en 1948; la adopción del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en 1966; y, el establecimiento de la Relatoría Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión en 1993.

El reconocimiento del derecho a la información como un derecho humano en el marco de la Declaración Universal de los Derechos Humanos supuso un punto de inflexión. Así, su Artículo 19 establece que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”⁴¹⁷. Este artículo recoge el derecho a la libertad de expresión establecido en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y lo amplía dotándole de un carácter universal. Será, por tanto, esta disposición la que marcará el contenido del derecho a la información⁴¹⁸.

⁴¹⁴ UNESCO: *Keystones to foster inclusive Knowledge Societies. Access to information and knowledge, Freedom of Expression, Privacy, and Ethics on a Global Internet*, [en línea], UNESCO, París, 2015, pp. 29 y 30. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002325/232563E.pdf> [consultado 20/08/2016]

⁴¹⁵ GIL-LEIVA, Isidoro y MOYA MARTÍNEZ, Gregorio: “El acceso a la información pública: estudio de casos de Brasil, España y Portugal”, en *Informação & Sociedade: Estudos*, [en línea], Universidade Federale de Paraíba, v.21, nº 1, pp. 73-89, jan./abr. 2011, p. 73. <http://www.ies.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/viewFile/10104/5599> [consultado 05/12/2015].

⁴¹⁶ MENDEL, Toby: *Libertad de Información: Comparación Jurídica*, [en línea], (Segunda edición revisada y actualizada), UNESCO, París, 2008. http://portal.unesco.org/ci/en/files/26159/12224369177/freedom_information_es.pdf/freedom_information_es.pdf [consultado 22/11/2015].

⁴¹⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/217(III) A, de 10 de diciembre de 1948, “Declaración Universal de Derechos del Hombre”, [en línea], p. 35. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/217%28III%29> [consultado 07/11/2015].

⁴¹⁸ ESCOBAR DE LA SERNA, Luis: *Op. cit.*, p. 55.

No obstante, ya en 1946, la Asamblea General de Naciones Unidas reconoció, en su resolución 59 (I), la libertad de información como “un derecho fundamental y piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas”⁴¹⁹. En base a este reconocimiento, en 1947, se celebraría una conferencia internacional sobre la libertad de información, y la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas crearía una Subcomisión dedicada específicamente a la libertad de información y de prensa⁴²⁰.

Posteriormente, la adopción del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en 1966, y su entrada en vigor en 1976, reforzó el reconocimiento internacional del acceso a la información como un derecho. Además, este Pacto estableció una fuerza vinculante que actúa como garantía de aplicación de los derechos humanos, de la que carece la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Así, el PIDCP, que ha sido ratificado por 168 Estados⁴²¹, establece en su artículo 19 que “nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones” y que “toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”⁴²². El texto establece, además, que el ejercicio de este derecho conlleva una serie de deberes y responsabilidades; por ello, subraya que éste puede estar sujeto a ciertas limitaciones que, en todo caso, deberán estar establecidas por ley y responder a la necesidad de garantizar el respeto a los derechos o la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional.

De este modo, se observa que, tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, formulan este derecho vinculándolo a la libertad de opinión y de expresión y no directamente al acceso a la información. No obstante, en todas sus definiciones se establece de manera clara el derecho a buscar y recibir información como un componente fundamental.

⁴¹⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/59(I), de 14 diciembre 1946, “Convocación de una conferencia internacional de libertad de información”, [en línea], p. 77. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/59%28I%29> [consultado 07/11/2015].

⁴²⁰ CHAFEE, Zechariah: “Legal Problems of Freedom of Information in the United Nations”, en *Law and contemporary problems*, [en línea], Volume 14, Autumn 1949, n° 4, Duke University School of Law, Durham, Estados Unidos, 1949, p. 545.

<http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2423&context=lcp> [consultado 20/11/2015].

⁴²¹ Datos a fecha de octubre 2015, disponibles en la página web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://indicators.ohchr.org/>. En dicha fecha, 22 Estados no habían ni firmado, ni ratificado el PIDCP, entre los que se encuentran países como Bután, Malasia, Myanmar, Qatar, Arabia Saudí o los Emiratos Árabes Unidos.

⁴²² NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/2200(XXI) A-C, de 16 de diciembre de 1966, “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos...”, *Op. cit.*, p. 60.

En la actualidad, como señala Mendel, se entiende que este reconocimiento incluye el derecho a la información en el sentido de poder acceder a la información que obra en posesión de las entidades públicas⁴²³.

La creación de la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, en 1993, siguió la misma lógica. A pesar de que su mandato se orienta principalmente hacia el análisis de la situación en materia del derecho a la libertad de opinión y de expresión, los informes publicados por los relatores especiales incluyen, en la mayoría de los casos, análisis vinculados al derecho de acceso a la información.

Así, la resolución 1993/45 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas⁴²⁴ estableció la creación de dicha relatoría; y, en la actualidad, el mandato del Relator Especial se rige por lo establecido en la resolución 7/36 del Consejo de Derechos Humanos. Este texto establece que su misión es “reunir toda la información pertinente sobre las violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión, la discriminación, las amenazas o el uso de la violencia, el hostigamiento, la persecución o la intimidación contra personas que traten de ejercer o promover el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión, en particular, como cuestión de alta prioridad, contra periodistas u otros profesionales que trabajen en la esfera de la información, dondequiera que estos hechos ocurran”⁴²⁵.

Sin embargo, en 1997, a raíz de su último informe, el Consejo de Derechos Humanos pidió al Relator Especial que siguiese prestando atención al derecho a buscar y recibir información y que ampliase sus observaciones y recomendaciones en este ámbito⁴²⁶. En dicho informe, el Relator Especial destacaba la importante vinculación que existe entre la capacidad de las personas a participar en la vida pública y los derechos de opinión y expresión, incluyendo la libertad de buscar y recibir información. Además, subraya que las violaciones de los derechos de libertad de opinión, expresión, información, asociación y participación son de las más comunes y que ocurren en todos los países del mundo. Según el Relator, las restricciones en el acceso a la información referida a temas de interés público constituyen una forma de no respeto de estos derechos⁴²⁷.

⁴²³ MENDEL, Toby: *Op. cit.* p. 8.

⁴²⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. Comisión de Derechos Humanos, Resolución 1993/45, de 5 de marzo de 1993, “Right to freedom of opinion and expression”, [en línea], http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-1993-45.doc [consultado 21/11/2015].

⁴²⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. Consejo de Derechos Humanos, Resolución 7/36, de 28 de marzo de 2008, “Mandato del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión”, [en línea], p. 3.

http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_36.pdf [consultado 21/11/2015].

⁴²⁶ NACIONES UNIDAS. Doc. Consejo de Derechos Humanos, Resolución 1997/27, de 11 de abril de 1997, “Derecho a la libertad de opinión y de expresión”, [en línea], http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-1997-27.doc [consultado 21/11/2015].

⁴²⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1997/31, de 4 de febrero de 1997, Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión: “Question of the human rights of all persons subjected to any form of detention or imprisonment. Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression”, [en línea], 1997, pp. 17 y 18. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G97/104/10/PDF/G9710410.pdf?OpenElement>

Un año más tarde, en su informe de 1998, el Relator Especial establece que el derecho a buscar y a recibir información no es simplemente la cara opuesta del derecho de opinión y de expresión, sino una libertad en sí misma. Además, considera que este derecho impone a los Estados la obligación de garantizar el acceso a la información, principalmente, aquella que está en posesión del gobierno⁴²⁸.

Los informes posteriores continúan incluyendo análisis del Relator Especial sobre los principales desafíos existentes en materia de acceso a la información. En este sentido, cabe destacar el informe publicado en el año 2000, en el que vuelve a insistir en el reconocimiento del acceso a la información como un derecho con entidad propia y lo define como uno de los derechos principales que vertebran las sociedades libres y democráticas. Considera, además, que dicho derecho es el que da significado al derecho a la participación que, a su vez, resulta esencial para el disfrute del derecho al desarrollo⁴²⁹.

Por otro lado, en este informe, el Relator Especial exhorta a los gobiernos a revisar o a adoptar un marco legislativo en materia de acceso a la información. En este sentido, el Relator Especial define la información como “toda la documentación en poder de un órgano público, independientemente de la forma en que se guarde (papel, cinta, grabación electrónica, etc.), de su origen (provenga del órgano público en cuestión o de otro órgano) y de la fecha de elaboración. La legislación también se aplicará a la documentación clasificada como secreta, que se regirá por el mismo régimen que el resto de la documentación”⁴³⁰.

En cuanto a la definición de los órganos públicos, ésta se establece en función del servicio prestado y no tanto en relación a las designaciones formales. En consecuencia, se entiende por órganos públicos “todos los niveles del Estado, incluidos la administración local, los órganos electivos, los órganos regulados por un estatuto especial, las industrias nacionalizadas y las empresas públicas, así como los órganos no ministeriales o “quangos” (organizaciones cuasi no gubernamentales), los órganos judiciales y las entidades privadas que realizan funciones públicas (como, por ejemplo, el mantenimiento de caminos o la explotación de ferrocarriles)”⁴³¹.

[consultado 28/11/2015].

⁴²⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1998/40, de 28 de enero de 1998, “Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión: ‘Question of the human rights of all persons subjected to any form of detention or imprisonment. Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression’”, [en línea], 1998, p. 4. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/103/12/PDF/G9810312.pdf?OpenElement>

[consultado 28/11/2015].

⁴²⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2000/63, de 18 de enero de 2000, “Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión: ‘Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la libertad de expresión’”, [en línea], 2000, p. 15. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G00/102/62/PDF/G0010262.pdf?OpenElement>

[consultado 28/11/2015].

⁴³⁰ *Ibíd.*, p. 57.

⁴³¹ *Ibíd.*, p. 57.

A la hora de elaborar las leyes en el ámbito del acceso a la información, el Relator Especial propone una serie de principios generales que deben ser tenidos en cuenta:

- La obligación de las entidades públicas de divulgar la información y el derecho de los ciudadanos a recibirla.
- La difusión de la documentación de interés público (por ejemplo, informaciones sobre el propio funcionamiento de las entidades públicas y sobre aquellas decisiones o políticas que puedan afectar a los ciudadanos).
- La formación del público y la sensibilización sobre el derecho a la información.
- El establecimiento por ley de los motivos legítimos que pueden justificar la no divulgación de determinadas informaciones.
- El establecimiento de sistemas internos abiertos y accesibles para garantizar el derecho de la ciudadanía a recibir información, así como el plazo máximo, establecido por ley, para la tramitación de las solicitudes de información. En el caso de que la respuesta a la demanda de información sea negativa, está deberá ser argumentada por escrito.
- El precio establecido para acceder a la información no puede ser tal que imposibilite el acceso a la misma por parte de los potenciales solicitantes.
- La presunción de que las sesiones de los diferentes órganos de gobierno sean de carácter público.
- La estipulación de que las demás leyes deberán interpretarse, en la medida en que esto sea posible, de manera compatible con las disposiciones del marco legislativo relativo al acceso a la información.
- La protección de los particulares de sanciones judiciales, administrativas o laborales por la difusión de información referente a conductas indebidas llevadas a cabo en el marco de la administración de un organismo público⁴³².

Los esfuerzos del Relator Especial han sido coordinados desde 1999 con los mandatos en dicha temática de otros organismos internacionales como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y, más recientemente, de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), a partir de 2006. De este modo, el 26 de noviembre de 1999, el Relator Especial de Naciones Unidas para libertad de opinión y expresión, el Representante de la OSCE sobre la libertad de los medios de comunicación social y el Relator Especial de la OEA sobre la libertad de expresión publicaron una declaración conjunta. En dicho documento recuerdan que el derecho de expresión es un derecho humano fundamental reconocido internacionalmente y que está estrechamente vinculado al desarrollo económico⁴³³.

⁴³² *Ibíd.*, p. 16.

⁴³³ OSCE: *Joint Declarations of the representatives of intergovernmental bodies to protect free media and expression*, [en línea], Ed. Adeline Huli, Viena, 2013, p. 19.
<http://www.osce.org/fom/99558?download=true> [consultado 28/11/2015].

Desde ese año, con el apoyo de la organización Artículo 19 y el Centro para el Derecho y la Democracia (*Centre for Law and Democracy*), los relatores han continuado reuniéndose anualmente y emitiendo declaraciones conjuntas sobre esta cuestión. Con este objetivo, cada año se centran en un tema específico. En 2004, centraron su análisis en el acceso a la información que está en posesión de las entidades públicas, insistiendo en que se trata de un derecho humano fundamental que debe ser protegido a través de un marco jurídico amplio. Además, la declaración sostiene que los demandantes de información deben tener el derecho de recurrir ante una respuesta negativa de las administraciones públicas⁴³⁴.

En 2010, coincidiendo con el décimo aniversario de la primera declaración conjunta, la reflexión común se centró en diez temas principales, entre los que cabe mencionar los referidos a las limitaciones al derecho a la información. En este sentido, los relatores subrayaron la ausencia, en muchos Estados, de leyes que regulasen esta cuestión o la ineficacia de muchos de los marcos legislativos existentes⁴³⁵.

Otro de los órganos de Naciones Unidas competente en la cuestión del derecho a la información es el Comité sobre los Derechos Humanos (CDH), responsable de supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Este comité está encargado de revisar y hacer comentarios acerca de los informes que presentan los Estados periódicamente en relación al cumplimiento de las obligaciones en el marco del Pacto Internacional. En 2011, el Consejo adopta una observación general referida al artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos relativo a la libertad de opinión y de expresión. Esta observación general contribuye a clarificar el enunciado del artículo 19. Considerando que el artículo 19 (párrafo 2) enuncia el derecho de acceso a la información en poder de los organismos públicos, la observación general número 34 precisa que esta información comprende el acceso a “los registros de que disponga el organismo público, independientemente de la forma en que esté almacenada la información, su fuente y la fecha de producción”⁴³⁶. Establece, además, las medidas que deben ser adoptadas por los Estados para hacer efectivo este derecho, tales como la aplicación de leyes específicas y la puesta en marcha de procedimientos que garanticen una respuesta puntual y conforme a unas reglas claras a las solicitudes de información. Así, establece lo siguiente:

“Para dar efecto al derecho de acceso a la información, los Estados partes deberían proceder activamente a la incorporación al dominio público de la información del gobierno que sea de interés público. Los Estados partes deberían hacer todo lo posible para garantizar un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico

⁴³⁴ *Ibíd.*, pp. 34 y 35.

⁴³⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/14/23/Add.2, de 25 de marzo de 2010, “Declaración conjunta del décimo aniversario: Los diez principales desafíos a la libre expresión en la próxima década”, [en línea], p. 5. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/125/37/PDF/G1012537.pdf?OpenElement> [consultado 28/11/2015].

⁴³⁶ NACIONES UNIDAS. Doc. Comisión de Derechos Humanos, Observación general número 34, CCPR/C/GC/34, de 12 de septiembre de 2011, “Artículo 19. Libertad de opinión y libertad de expresión”, [en línea], párrafo 18, p. 5. http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR.C.GC.34_sp.doc [consultado 04/12/2015].

a esa información. Además, los Estados partes deberían poner en aplicación los procedimientos necesarios para tener acceso a la información, por ejemplo, leyes sobre la libertad de información. Los procedimientos deberían disponer que las solicitudes de información se tramitaran con puntualidad y conforme a normas claras que fueran compatibles con el Pacto. Respecto de las solicitudes de información no deberían percibirse derechos que llegaran a constituir un obstáculo no razonable al acceso a la información. Las autoridades deberían exponer las razones de cualquier denegación del acceso a la información. Habría que establecer dispositivos para los recursos contra las denegaciones del acceso a la información y para las solicitudes que se hayan dejado sin respuesta”⁴³⁷.

1.2.1. El derecho a la información en los sistemas regionales de derechos humanos

El reconocimiento del derecho a la información se ha manifestado también a nivel regional; los principales sistemas regionales de derechos humanos, como el Consejo de Europa, la Organización de Estados Americanos, o la Unión Africana, han desarrollado una serie de normas en este sentido.

El Consejo de Europa, organización internacional cuyo objetivo es la defensa de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos, adoptó en 2008 el Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a documentos oficiales que, a finales de 2015, había sido firmado por 14 Estados, de los cuales sólo 7 lo han ratificado⁴³⁸. La adopción de dicho convenio representa un momento de inflexión en la defensa del derecho de acceso a la información, ya que constituye el primer instrumento jurídico internacional vinculante en materia de acceso a los documentos en posesión de las entidades públicas⁴³⁹. Además, el convenio establece los requisitos mínimos que deben integrar los Estados en sus leyes nacionales de acceso a la información.

Previamente, el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, abierto para la firma por el Consejo de Europa en 1950 y vigente desde 1953, reconoció en su artículo 10 la libertad de expresión. A pesar de presentar una concepción “liberal” de los derechos y libertades -y de la libertad de expresión en particular-, el Convenio establece también ciertas restricciones que, como indica, deben ser establecidas por ley⁴⁴⁰. Dichas limitaciones deben argumentarse como medidas necesarias para garantizar las siguientes cuestiones:

- la seguridad nacional;
- la integridad territorial;
- la seguridad pública;

⁴³⁷ *Ibid.*, párrafo 19, pp. 5 y 6.

⁴³⁸ Datos a fecha de 29 de noviembre de 2015. La información actualizada está disponible en la página web del Consejo de Europa: http://www.coe.int/es/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/205/signatures?p_auth=6y7r9IEE

⁴³⁹ ACCESS INFO EUROPE: *Op. cit.* p. 5.

⁴⁴⁰ DERIEUX, Emmanuel: *Op. cit.*, p. 20.

- la defensa del orden y la prevención del delito;
- la protección de la salud o de la moral;
- la protección de la reputación o de los derechos ajenos;
- la no divulgación de informaciones confidenciales;
- la autoridad y la imparcialidad del poder judicial⁴⁴¹.

El convenio, que cuenta con la ratificación o adhesión de 47 Estados⁴⁴², no reconoce expresamente el derecho a buscar información; y, sin embargo, establece “la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas”⁴⁴³. Veinte años más tarde, en 1970, la resolución 428 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa vino a completar el artículo 10 del convenio integrando el derecho a buscar información y la obligación de las entidades públicas de facilitar el acceso a la información de interés público⁴⁴⁴.

Por su parte, la Unión Europea (UE) aprobó en el año 2000 la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE⁴⁴⁵. El documento reconoce la libertad de expresión y de información (artículo 11), así como el derecho de acceso a los documentos en posesión del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (artículo 42).

En el marco de la Organización de Estados Americanos, el derecho a la información también ha sido reconocido a través de diferentes declaraciones y convenciones. En 1948, se adopta en Bogotá (Colombia) la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁴⁴⁶, que representa el primer instrumento internacional de este tipo, dado que fue adoptada unos meses antes de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas en diciembre del mismo año. El artículo 4 de la Declaración Americana, consagrado al derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión, establece lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio”⁴⁴⁷.

⁴⁴¹ CONSEJO DE EUROPA: *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, [en línea], Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Estrasburgo, Artículo 10, p. 12. http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf [consultado 05/05/2015].

⁴⁴² Datos a fecha de 5 de diciembre de 2015. La información actualizada está disponible en la página web del Consejo de Europa: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures>

⁴⁴³ CONSEJO DE EUROPA: *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos...*, *Op. cit.*, p. 11.

⁴⁴⁴ ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO DE EUROPA: Resolución 428, de 23 de enero de 1970, “Declaration on mass communication media and Human Rights”, [en línea], párrafo 8. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=15842&lang=en> [consultado 05/12/2015].

⁴⁴⁵ UNIÓN EUROPEA: *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, (2000/C 364/01), [en línea], Niza, 2000. http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf [consultado 06/12/2015].

⁴⁴⁶ IX CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA: *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, [en línea], Bogotá, 1948. https://www.oas.org/dil/esp/Declaraci%C3%B3n_Americana_de_los_Derechos_y_Deberes_del_Hombre_1948.pdf [consultado 06/12/2015].

⁴⁴⁷ *Ibíd.*, artículo 4.

Dos décadas más tarde, en el marco de una conferencia especializada interamericana sobre derechos humanos, celebrada en 1969 en Costa Rica, se consolida el derecho a la información a través de la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De este modo, su artículo 13 (punto 1), afirma que:

*“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”*⁴⁴⁸.

A lo largo de los años posteriores, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos ha aprobado una serie de resoluciones encaminadas a profundizar en el derecho a la información como elemento esencial para el fortalecimiento de la democracia y su vinculación con la protección de datos personales⁴⁴⁹. En este sentido, cabe destacar la propuesta de Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública presentada en la resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10)⁴⁵⁰; así como, la invitación de la Asamblea General a los Estados Miembros para que, en colaboración con la sociedad civil, tengan en cuenta dicha propuesta a la hora de diseñar las normativas y políticas públicas sobre acceso a la información pública, resolución AG/RES. 2811 (XLI-O/13)⁴⁵¹.

Además, la Declaración de Chapultepec⁴⁵² de 1994 – a través de sus principios 2 y 3- y la Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión⁴⁵³, aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el año 2000, reconocen de manera explícita el derecho a la información.

En el marco de la Unión Africana, en 2002, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos adoptó en Gambia la Declaración de Principios sobre la

⁴⁴⁸ OEA: *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, [en línea], San José (Costa Rica), 1969, artículo 13.

http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf [consultado 06/12/2015]

⁴⁴⁹ Resoluciones AG/RES. 1932 (XXXV-O/03), AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04), AG/RES. 2121 (XXXV-O/05), AG/RES. 2252 (XXXV-O/06), AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07), AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08), AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09) y AG/RES. 2607 (XL-O/10) sobre el “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia”; y AG/RES. 2661 (XLI-O/11), AG/RES. 2727 (XLII-O/12) y AG/RES. 2811 (XLI-O/13) sobre el “Acceso a la información pública y protección de datos personales”.

⁴⁵⁰ OEA: AG/RES. 2607 (XL-O/10), de 8 de junio de 2010, “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia”, [en línea], Lima (Perú), 2010. http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf [consultado 06/12/2015].

⁴⁵¹ OEA: AG/RES. 2811 (XLI-O/13), de 6 de junio de 2013, “Acceso a la información pública y protección de datos personales”, [en línea], Antigua Guatemala, 2013. http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2811_XLI-O-13_esp.pdf [consultado 06/12/2015].

⁴⁵² CONFERENCIA HEMISFÉRICA SOBRE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN: *Declaración de Chapultepec*, [en línea], México DF, 1994. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=60&IID=2> [consultado 06/12/2015].

⁴⁵³ CIDH: *Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión*, [en línea], 2000. <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos13.htm> [consultado 06/12/2015].

Libertad de Expresión en África⁴⁵⁴. Este acuerdo reafirma la importancia de la libertad de información como derecho humano fundamental; además, subraya su valor como pilar de la democracia y elemento esencial para garantizar el respeto de todos los derechos humanos y libertades. Asimismo, detalla que el derecho al acceso a la información en posesión de los entes públicos y las empresas es fundamental para lograr una mayor transparencia pública y rendición de cuentas, así como para garantizar la buena gobernanza y fortalecer la democracia⁴⁵⁵.

El punto IV de dicha declaración enumera una serie de principios que deben ser respetados en el marco del derecho al acceso a la información. Entre ellos, cabe destacar la integración del derecho a acceder a la información en posesión de las entidades privadas cuando ésta sea necesaria para el ejercicio o la protección de cualquier derecho. Establece, además, la obligación de las entidades públicas de difundir proactivamente toda aquella información que sea de interés público, incluso en el caso de que su publicación no haya sido solicitada por un particular⁴⁵⁶.

En consecuencia, esta evolución a nivel internacional ha tenido un impacto en el marco de la regulación de los derechos a nivel nacional; por ejemplo, algunas Constituciones de Estados Europeos, como la de España o la de Portugal, han remplazado el término “libertad de expresión” por el de “derecho a la información” o han adoptado disposiciones legislativas que inciden en cuestiones directamente relacionadas con el derecho de acceso a la información, como las obligaciones de transparencia de los poderes públicos o la necesidad de garantizar la difusión de la información en sectores como el medio ambiente o la salud⁴⁵⁷.

En la actualidad, el derecho de acceso a la información pública es reconocido y reivindicado ampliamente en los contextos nacionales. En este sentido, Ackerman y Sandoval-Ballesteros distinguen cuatro grandes grupos de países que han adoptado marcos jurídicos en materia de libertad o acceso a la información⁴⁵⁸.

En primer lugar, aquellos que han denominado como Estados “pioneros”, diez países que aprobaron este tipo de leyes con anterioridad a la ola de democratización que tuvo lugar en los años 80: Suecia, Colombia, Finlandia, Estados Unidos, Dinamarca, Noruega, Francia, Australia, Nueva Zelanda y Canadá. Según los autores, las leyes adoptadas en estos Estados suelen ser utilizadas ampliamente por los ciudadanos y funcionan relativamente bien. No obstante, Ackerman y Sandoval-Ballesteros

⁴⁵⁴ ACHPR: ACHPR/Res. 62(XXXII)02, “Resolution on the Adoption of the Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa”, [en línea], African Commission on Human and Peoples’ Rights, Gambia, 2002.

http://www.achpr.org/files/sessions/32nd/resolutions/62/achpr32_freedom_of_expression_eng.pdf [consultado 22/12/2015].

⁴⁵⁵ *Ibid.*, p. 1.

⁴⁵⁶ *Ibid.*, p. 3.

⁴⁵⁷ DERIEUX, Emmanuel: *Op. cit.*, p. 22.

⁴⁵⁸ ACKERMAN, John M. y SANDOVAL-BALLESTEROS, Irma E.: “The Global Explosion of Freedom of Information Laws”, en *Administrative Law Review*, [en línea], Volume 58, Number 1, Winter 2006, American Bar Association, 2006, pp. 85 – 130, http://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/rti/articles/admin_law_review_explosion_of_foi_2006.pdf [consultado 22/12/2015].

consideran que estas leyes carecen de un enfoque innovador o progresivo, que limita la integración de los elementos más recientes de las nuevas leyes adoptadas en otros Estados, como son las comisiones independientes de seguimiento, la anteposición del interés público o las aplicaciones vinculadas al sector privado.

En segundo lugar, aquellos Estados que han adoptado este tipo de leyes como parte de un proceso de transición democrática o en el marco de la redacción de una nueva constitución entre los años 1990 y 2000. Es el caso, por ejemplo, de Sudáfrica que, tras incluir el acceso a la información como un derecho constitucional, adoptó el “*Promotion of Access to Information Act*” en el año 2000 como respuesta a la cultura del silencio impuesta durante cuarenta años por el régimen del apartheid⁴⁵⁹.

Dado que representan una reacción a regímenes autoritarios anteriores, las leyes adoptadas en estos contextos se caracterizan por ser más sólidas en su concepción, pero a la hora de su aplicación dependen en gran medida de la evolución democrática de cada Estado.

La tercera categoría comprende 13 grandes potencias⁴⁶⁰ con una larga tradición democrática y que han adoptado leyes para garantizar la libertad de información en el marco de reformas de modernización de la administración pública.

Finalmente, la cuarta categoría engloba a más de una decena de países en desarrollo⁴⁶¹ que no han pasado recientemente por una transición democrática. Ackerman y Sandoval-Ballesteros señalan la debilidad de los marcos jurídicos desarrollados en estos contextos.

1.3. *El derecho a la información y otros derechos humanos: el derecho a la verdad*

Como se ha señalado con anterioridad, el derecho a la información mantiene una relación dual con los derechos humanos: por un lado, representa la puesta en práctica de la libertad de información y, por otro, constituye una garantía de respeto del conjunto de derechos humanos. Por otra parte, establece vínculos directos con otros derechos humanos, entre los que cabe destacar el derecho a la verdad (también conocido como derecho a saber o derecho a conocer la verdad).

En este sentido, en 1998, la Asamblea General de Naciones Unidas reconoció el derecho de toda persona a acceder a la información sobre derechos humanos. En efecto, a través de la adopción de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*, la Asamblea General de Naciones Unidas reconoce que el derecho a saber, a buscar, y a obtener información sobre los derechos humanos es esencial para garantizar la promoción de los mismos y

⁴⁵⁹ MCKINLEY, Dale T.: *The State of Access to Information in South Africa*, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, Sudáfrica, 2003, pp. 2 y 3.

⁴⁶⁰ Austria, Italia, Holanda, Bélgica, Islandia, Irlanda, Israel, Japón, Grecia, Liechtenstein, Reino Unido, Suiza y Alemania.

⁴⁶¹ India, Pakistán, Jamaica, Belice, Antigua y Barbuda, Trinidad y Tobago, Perú, Panamá, República Dominicana, Ecuador, Angola, Zimbabue, Uganda y Turquía.

protegerlos de manera efectiva. Así, el Artículo 6 de la declaración establece lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho, individualmente y con otras:

- a) A conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos;*
- b) Conforme a lo dispuesto en los instrumentos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales;*
- c) A estudiar y debatir si esos derechos y libertades fundamentales se observan, tanto en la ley como en la práctica, y a formarse y mantener una opinión al respecto, así como a señalar a la atención del público esas cuestiones por conducto de esos medios y de otros medios adecuados”⁴⁶².*

La libertad de expresión y de información permite denunciar públicamente las posibles violaciones de los derechos y libertades cometidas por los poderes públicos, dando a conocer dichas infracciones y contribuyendo, por tanto, a limitarlas⁴⁶³. Además, en el caso del derecho a la verdad, éste adquiere una articulación particular con el derecho de acceso a la información, dado que establece una serie de obligaciones por parte de los Estados, que no se limitan a la investigación de graves violaciones de derechos humanos y la presentación de los perpetradores ante la justicia; sino que establece, también, la obligación que tienen los Estados de facilitar a las víctimas, a sus familias y, en ocasiones, a la sociedad en su conjunto, información sobre las circunstancias que concurrieron en dichas violaciones.

El derecho a conocer la verdad de las violaciones graves de derechos humanos es un derecho autónomo e inalienable, que forma parte del derecho internacional humanitario⁴⁶⁴. Este principio está codificado de manera explícita en el Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, en su Artículo 32, que reconoce “el derecho que asiste a las familias de conocer la suerte de sus miembros” en el marco de un conflicto

⁴⁶² NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/53/144, de 9 de diciembre de 1998, “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”, [en línea], artículo 6, p. 4. http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf [consultado 07/03/2016].

⁴⁶³ DERIEUX, Emmanuel: *Op. cit.*, p. 25.

⁴⁶⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2006/91, de 9 de enero de 2006, “Estudio sobre el derecho a la verdad. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos”, [en línea], 2006, pp.1-4. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/106/59/PDF/G0610659.pdf?OpenElement> [consultado 21/02/2016].

armado internacional⁴⁶⁵. No obstante, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja reconocen que este derecho es aplicable también a los conflictos internos⁴⁶⁶.

De hecho, la aparición de la práctica de las desapariciones forzadas en los años 70 ha sido el motivo por el cual los órganos internacionales y regionales de derechos humanos dedican una atención creciente al derecho a la verdad, derecho que, con el paso de los años, se ha ampliado no sólo a los contextos de desapariciones forzadas, sino también a los casos de ejecuciones extrajudiciales y de tortura. En la actualidad, el derecho a la verdad es mencionado en el marco de la lucha contra la impunidad, los derechos de los desplazados internos y la reparación por violaciones graves de derechos humanos⁴⁶⁷.

Esta evolución ha conllevado también la ampliación del ámbito de aplicación de este derecho, que ha incluido, también, el derecho a solicitar y a obtener información sobre un conjunto de elementos como son “las causas que dan lugar al trato injusto que recibe la víctima; las causas y condiciones relativas a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y las infracciones graves del derecho internacional humanitario; los progresos y resultados de la investigación; las circunstancias y los motivos por los que se perpetraron los hechos delictivos en el derecho internacional y las violaciones manifiestas de los derechos humanos; las circunstancias en que se produjeron las violaciones; en caso de fallecimiento, desaparición o desaparición forzada, la suerte y el paradero de las víctimas; y la identidad de los autores”⁴⁶⁸.

A pesar del progresivo reconocimiento internacional del derecho a la verdad, éste sigue generando controversia. Así, ante las posibles críticas que pueden suscitar las medidas relativas a este derecho, principalmente, al considerar que pueden dificultar un futuro proceso de reconciliación nacional, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la cuestión de la impunidad afirma que “para poder pasar la página, ¡hay que haberla leído antes!”⁴⁶⁹. Por tal motivo, en estos contextos, el acceso a la información adquiere una importancia fundamental.

En 2004, la adopción por parte de Naciones Unidas de la “Convención internacional para la protección de las personas contra las desapariciones forzadas” -que

⁴⁶⁵ CICR: *Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales*, [en línea], 1977, artículo 32. <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm> [consultado 27/02/2016].

⁴⁶⁶ CICR: *Resolución II. XXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja*, [en línea], Manila, 1981. <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdlnb.htm> [consultado 27/02/2016].

⁴⁶⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2006/91, de 9 de enero de 2006, “Estudio sobre el derecho a la verdad. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos...”, *Op. cit.*, p. 5.

⁴⁶⁸ *Ibid.*, p. 16.

⁴⁶⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, de 2 de octubre de 1997, “Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por el Sr. L. Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión”, [en línea], 1997, p. 14. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G97/141/45/PDF/G9714145.pdf?OpenElement> [consultado 21/02/2016].

entró en vigor a finales de 2010- formalizó el reconocimiento del derecho de las víctimas y de sus familias a conocer la verdad.

No obstante, ya en 1997, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos), Louis Joinet, había propuesto una serie de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad⁴⁷⁰ que recogían la base del derecho a la verdad. Posteriormente, la experta independiente Diane Orentlicher, actualizaría estos principios en un informe publicado en 2005, *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*⁴⁷¹.

En dicho informe, Joinet establece cuatro etapas principales que ilustran la toma de conciencia de la opinión pública internacional de los pilares de la lucha contra la impunidad⁴⁷²:

- La primera etapa se desarrolla en la década de los años 70, período que está marcado por las movilizaciones a favor de la amnistía de los presos políticos, principalmente en contextos de regímenes dictatoriales. En esta época, la amnistía es percibida como un símbolo de libertad.
- En el decenio de 1980, que comprende la segunda etapa, la amnistía fue siendo percibida cada vez más como un “incentivo de la impunidad”, tras la adopción, en muchos casos, de leyes de autoamnistía. Este tipo de iniciativas provocó una fuerte reacción de las víctimas que empezaron a organizarse para pedir justicia. Es el caso, por ejemplo, de las Madres de la Plaza de Mayo en Argentina.
- La tercera etapa coincide con el final de la Guerra Fría y con múltiples procesos de democratización. En este contexto, la búsqueda del equilibrio entre la lógica del olvido de los represores y la lógica de la justicia de las víctimas centra el debate.
- La cuarta etapa ilustra la toma de conciencia de la comunidad internacional sobre la importancia de la lucha contra la impunidad. En este sentido, la Declaración y el Programa de Acción de Viena⁴⁷³, fruto de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en dicha ciudad en 1993, subrayó la necesidad de combatir la impunidad y propuso la creación de una corte penal internacional permanente.

⁴⁷⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, de 2 de octubre de 1997, “Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad...”, *Op. cit.*, Anexo II, pp. 18-33.

⁴⁷¹ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1, de 8 de febrero de 2005, Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad: “Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad”, [en línea], 2005. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/2005/102/Add.1&Lang=S> [consultado 28/01/2016].

⁴⁷² *Ibid.*, pp. 3-4.

⁴⁷³ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.157/23, de 12 de julio de 1993, “Declaración y Programa de acción de Viena”, [en línea], <http://www.cinu.org.mx/temas/dh/decvienapaccion.pdf> [consultado 11/04/2015].

El informe contempla, por tanto, una serie de principios que responden a los derechos de las víctimas: el derecho a saber, el derecho a la justicia y el derecho a obtener reparación, señalando que el derecho a saber engloba al derecho a la verdad. En consecuencia, precisa que el derecho a saber no se limita al derecho individual de la víctima y sus familiares a saber lo que ocurrió, que es el derecho a la verdad, sino que el derecho a saber es también un derecho colectivo a través del que se considera que “la historia de su opresión” forma parte del patrimonio de un pueblo y que debe ser conservado. El derecho a saber, como derecho colectivo, implica, por tanto, el “deber de recordar” por parte del Estado⁴⁷⁴.

Con el fin de responder a los objetivos del derecho a saber, Joinet propone dos tipos de medidas: la creación de comisiones extrajudiciales de investigación y la preservación de los archivos relacionados con las violaciones de los derechos humanos, ambas estrechamente vinculadas al derecho de acceso a la información. De hecho, este tipo de contextos ponen de relieve un aspecto del derecho a la información que está empezando cobrar fuerza y que hace referencia a la obligación de los Estados a garantizar la disponibilidad de determinadas informaciones. En el caso de violaciones graves de derechos humanos, el facilitar la información que está en manos de las administraciones públicas puede ser insuficiente. Con el fin de recoger y compilar nueva información que permita determinar la verdad sobre las violaciones de derechos que sucedieron en el pasado, será necesario, en determinados casos, realizar esfuerzos suplementarios. Este aspecto se refleja, precisamente, en la constitución de las comisiones de la verdad⁴⁷⁵.

Estas comisiones no pretenden suplantar a la justicia, sino salvaguardar la memoria y las pruebas, es decir, la información disponible. Además, y aunque se pueda justificar la confidencialidad de los trabajos de dichas comisiones, su labor debe quedar recogida en un informe final que debe hacerse público y ser ampliamente difundido.

Por otro lado, las medidas de protección de los archivos tienen como objetivo impedir la destrucción de la información almacenada⁴⁷⁶. En esta línea, en su informe “Estudio independiente, con inclusión de recomendaciones, sobre las mejores prácticas, para ayudar a los Estados a reforzar su capacidad nacional con miras a combatir todos los aspectos de la impunidad”, publicado en 2004, la experta Diane Orentlicher afirma que “los Estados deben tomar medidas para que la información sobre las violaciones de los derechos humanos esté a disposición del público”, así señala que “en muchos países, las leyes de acceso a la información favorecen este objetivo”⁴⁷⁷.

⁴⁷⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, de 2 de octubre de 1997, “Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad...”, *Op. cit.*, pp. 5 y 6.

⁴⁷⁵ MENDEL, Toby: *Op. cit.*, p. 5.

⁴⁷⁶ *Ibid.*, pp. 6 y 7.

⁴⁷⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2004/88, de 27 de febrero de 2004, “Informe de Diane Orentlicher, experta independiente: ‘Estudio independiente, con inclusión de recomendaciones, sobre las mejores prácticas, para ayudar a los Estados a reforzar su capacidad nacional con miras a combatir todos los aspectos de la impunidad’”, [en línea], 2004. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/2004/88&Lang=S> [consultado 28/01/2016].

El vínculo entre el derecho a la verdad y el derecho a la información es tal que, como se recoge en la resolución E/CN.4/RES/2005/66 de la Comisión de Derechos Humanos, en algunos sistemas jurídicos el derecho a la verdad es conocido como “derecho a saber o a ser informado o libertad de información”⁴⁷⁸. En líneas generales, las constituciones nacionales no reconocen explícitamente el derecho a la verdad de las víctimas y sus familiares; en muchos casos, sin embargo, las leyes nacionales protegen el derecho a la información, que, a su vez, integra el derecho a solicitar información. De este modo, en algunos Estados, el derecho a solicitar y a difundir información constituye la base jurídica del derecho a la verdad. En este sentido, las leyes de libertad de información o de acceso a la información de Estados Unidos y de Sudáfrica fueron utilizadas para revelar la verdad sobre las violaciones de derechos humanos y contribuir a las comisiones de la verdad en El Salvador, Perú, Guatemala y Sudáfrica⁴⁷⁹.

En su informe de 2004, Orentlicher describe una serie de ejemplos que ilustran cómo la legislación de acceso a la información ha sido fundamental para defender y ejercer el derecho a la verdad.⁴⁸⁰ Así, en el caso de la desaparición de Efraín Bámaca Velásquez, en marzo de 1992 (Guatemala)⁴⁸¹, gracias a la Ley de libertad de información de Estados Unidos, se logró acceder a una serie de documentos que probaban que Bámaca Velásquez estuvo vivo durante un largo período tras su detención inicial por las fuerzas gubernamentales de Guatemala⁴⁸².

Asimismo, ahora en el marco de las comisiones de la verdad, el Archivo Histórico de Sudáfrica recurrió a la Ley de promoción del acceso a la información de este país para buscar expedientes «extraviados» y denunciar la ocultación de algunos de ellos a la Comisión de la Verdad. En la misma línea de trabajo, la ONG National Security Archive ha apoyado a las Comisiones de la Verdad de El Salvador, Guatemala y Perú a obtener documentos desclasificados sobre las violaciones de los derechos humanos, recurriendo, para ello, a la Ley de libertad de información de Estados Unidos⁴⁸³.

Por este motivo, las leyes nacionales de acceso a la información representan instrumentos esenciales para garantizar el derecho a la verdad. En tal sentido, cabe

⁴⁷⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/RES/2005/66, de 20 de abril de 2005, “Resolución de la Comisión de Derechos Humanos sobre “El derecho a la verdad”, [en línea], 2005. http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2005-66.doc [consultado 21/02/2016].

⁴⁷⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2006/91, de 9 de enero de 2006, “Estudio sobre el derecho a la verdad. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos...”, *Op. cit.*, p.14.

⁴⁸⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2004/88, de 27 de febrero de 2004, “Informe de Diane Orentlicher, experta independiente: ‘Estudio independiente, con inclusión de recomendaciones, sobre las mejores prácticas, para ayudar a los Estados a reforzar su capacidad nacional con miras a combatir todos los aspectos de la impunidad...’”, *Op. cit.* p. 13.

⁴⁸¹ CIDH: *Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala*. [en línea], Sentencia de 25 de noviembre de 2000. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_70_esp.pdf [consultado 27/02/2016].

⁴⁸² NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2004/88, de 27 de febrero de 2004, Informe de Diane Orentlicher, experta independiente: “Estudio independiente, con inclusión de recomendaciones, sobre las mejores prácticas, para ayudar a los Estados a reforzar su capacidad nacional con miras a combatir todos los aspectos de la impunidad...”, *Op. cit.* p. 13.

⁴⁸³ *Ibid.*, p. 13.

destacar el caso de México que, en el Artículo 115 de su Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece de manera específica que no podrá invocarse el carácter de información reservada cuando las informaciones en cuestión traten sobre violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad⁴⁸⁴.

En 2007, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentó un informe sobre el derecho a la verdad que recogía el punto de vista de los Estados sobre la cuestión⁴⁸⁵. Dicho documento analiza el vínculo existente entre el derecho a la verdad y otros derechos y obligaciones de los Estados, como son la obligación de investigar, el derecho a la justicia, el derecho a obtener reparación y el derecho a la información. El informe reitera que el derecho a la información es “uno de los medios más seguros para garantizar el derecho a la verdad”⁴⁸⁶.

El acceso a la información en el marco del derecho a la verdad contribuye, por tanto, a la prevención de la repetición de las violaciones de derechos humanos, a la preservación del olvido la memoria colectiva, y a facilitar a las víctimas y sus familiares la información sobre la verdad acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones⁴⁸⁷.

2. El acceso a la información en la agenda internacional de desarrollo

2.1. El acceso a la información: principio de gobernanza

En el momento actual, el vínculo entre democracia y desarrollo sigue siendo objeto de debate y de estudio. A pesar de la clara relación que existe entre regímenes democráticos y el respeto de libertades básicas -ligadas principalmente a derechos civiles y políticos-, los estudios sobre la correlación entre democracia y desarrollo ofrecen resultados dispares. Pranab Bardhan afirma que el vínculo entre democracia y desarrollo resulta menos directo si se atiende a una conceptualización del desarrollo más reducida, excluyendo el respeto de las libertades y centrándose en aspectos concretos del mismo, como, por ejemplo, la generación de ingresos⁴⁸⁸.

⁴⁸⁴ MÉXICO, República de: “Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, en *Diario Oficial de la Federación*, [en línea], 4 de mayo de 2015, artículo 115. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgtaip/LGTAIP_orig_04may15.pdf [consultado 27/02/2016].

⁴⁸⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/5/7, de 7 de junio de 2007, “El derecho a la verdad. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos”, [en línea], en cumplimiento de la decisión 2/105 del Consejo de Derechos Humanos, 2007. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/5/7&Lang=S> [consultado 27/02/2016].

⁴⁸⁶ *Ibíd.*, p. 9.

⁴⁸⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1, de 8 de febrero de 2005, “Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad: ‘Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad...’”, *Op. cit.*, p. 7.

⁴⁸⁸ BARHDAN, Pranab: “Democracy and Development: A Complex Relationship”, en I. Shapiro y C. Hacker-Cordon (eds.), *Democracy's Values*, Cambridge University Press, 1999, pp. 93-112.

En este sentido, un estudio realizado por Robert Barro, que analiza la tendencia de cien países durante treinta años, sugiere que no existe una relación linear entre democracia y crecimiento, y concluye que la democracia favorece un aumento del crecimiento cuando inicialmente existen bajos niveles de libertades políticas; pero, puede contribuir ligeramente a reducirlo cuando se ha alcanzado un nivel moderado de libertad⁴⁸⁹.

En lo que se refiere a la lucha contra la desigualdad, Sirowy e Inkeles concluyen que los efectos positivos de la democracia en la reducción de desigualdades son ambiguos; sin embargo, señalan que una mayor experiencia democrática puede contribuir a la reducción de la desigualdad⁴⁹⁰.

En esta línea, Gradstein y Milanovic llevan a cabo un análisis de la literatura existente y afirman que, a pesar de que estudios anteriores no lograron establecer una correlación directa entre el impacto de las democracias en las desigualdades, estudios más recientes –basados en series de datos más extensas y de mejor calidad– parecen apuntar a una relación negativa entre democracia y desigualdad⁴⁹¹.

Por su parte, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en su Informe sobre Desarrollo Humano de 2002, pone de relieve la relación existente entre democracia y desarrollo. Este informe considera que “la democracia es el único régimen político compatible con el desarrollo humano en su sentido más profundo porque en una democracia el poder político se ejerce por autorización y bajo control del pueblo sobre el que se ejerce dicho poder. La dictadura más benigna que se pudiera imaginar no sería compatible con el desarrollo humano, porque el desarrollo humano ha de ser totalmente personal e intransferible. No puede otorgarse desde arriba”⁴⁹².

Además, incide sobre la función esencial que juega la libertad de información para hacer oír la voz de los ciudadanos y permitir su participación activa en la elaboración de las políticas públicas⁴⁹³. La información representa un elemento clave en todas las esferas de la democracia; por ello, los regímenes democráticos se dotan de una serie de mecanismos que promueven la participación de los ciudadanos a través de diferentes mecanismos: ya sea mediante la convocatoria ordinaria de elecciones, a través de la organización de elecciones periódicamente, la creación de entidades que faciliten el control ciudadano y el establecimiento de estructuras que permitan a los ciudadanos opinar sobre los anteproyectos de leyes y los programas y políticas públicas. Como se analizará más adelante, para que estos mecanismos de participación puedan ser

⁴⁸⁹ BARRO, Robert: “Democracy and Growth”, en *Journal of Economic Growth*, Boston, 1996, pp. 1-27.

⁴⁹⁰ SIROWY, Larry e INKELES, Alex: “The effects of democracy on economic growth and inequality: a review”, en *Studies in Comparative International Development*, n° 25, 1990, pp. 126-57.

⁴⁹¹ GRADSTEIN, Mark y MILANOVIC, Branko: *Does liberté = égalité? A survey of the empirical links between democracy and inequality with some evidence on the transition economies*, Policy Research Working Paper; n° 2875, Banco Mundial, Washington DC, 2002, p. 528.

⁴⁹² PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2002. Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*. PNUD, Ed. Mundi-Prensa, Nueva York, 2002, p. 55.

⁴⁹³ *Ibíd*, pp. 56 y 57.

utilizados de manera pertinente, las entidades públicas deben garantizar el acceso de la ciudadanía a la información, incluyendo aquella que está en poder de las mismas⁴⁹⁴.

Los procesos democráticos se vinculan, principalmente, con tres aspectos del desarrollo⁴⁹⁵:

- En primer lugar, los regímenes democráticos están en mejor posición que los autoritarios para gestionar los conflictos, dado que cuentan con las instituciones y los espacios de discusión que permitirían a la oposición realizar cambios sin acabar con el sistema existente. De esta manera, las democracias pueden gestionar los conflictos internos sin el riesgo de desencadenar crisis políticas que impacten las condiciones económicas y de desarrollo del país y pongan en peligro el propio sistema democrático y sus libertades y derechos.
- En segundo lugar, las democracias están mejor capacitadas para prevenir y hacer frente a catástrofes y a las crisis económicas que puedan poner en peligro las condiciones de vida de los ciudadanos. En regímenes en los que la oposición o los medios de comunicación independientes están ausentes se genera un clima de impunidad que no contribuye a visibilizar las penurias que sufre la población. Por el contrario, esta situación se revierte cuando el partido en el gobierno, tiene enfrente una oposición activa, o cuando los medios de comunicación desempeñan su labor de manera independiente.
- En tercer lugar, las democracias facilitan la difusión de noticias sobre cuestiones críticas, a modo de ejemplo, relativas a la salud. De este modo, se puede llevar al debate público los cambios de comportamientos necesarios para mejorar las condiciones de salud de los ciudadanos.

Amartya Sen, a su vez, profundiza en la relación existente entre desarrollo y democracia. Para ello, parte del dilema que suele plantearse de manera teórica sobre la necesidad de priorizar los esfuerzos encaminados a erradicar la pobreza y sobre el trabajo para garantizar las libertades políticas y civiles y los derechos humanos. Según Sen, el análisis debe tener un enfoque diferente, en el que se identifiquen las múltiples conexiones entre libertades políticas y satisfacción de las necesidades económicas de la población. Señala, en este sentido, que los derechos políticos y humanos conceden la oportunidad a las personas de reclamar las medidas necesarias para satisfacer sus necesidades generales. Y, en gran medida, la respuesta de los gobiernos dependerá del grado de presión que los ciudadanos ejerzan⁴⁹⁶. Este ejemplo ilustra la importancia del acceso a la información como elemento “instrumental” para lograr una mejor gobernabilidad democrática y garantizar un desarrollo humano integral.

En este sentido, Sen señala la necesidad de garantizar el acceso a la información como un medio para asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los individuos. Afirma, además, que ningún país independiente, con un sistema de gobierno

⁴⁹⁴ MENDEL, Toby: *Op. cit.*, p. 14.

⁴⁹⁵ *Ibíd.*, pp. 57-59.

⁴⁹⁶ SEN, Amartya: *Desarrollo y libertad*, Planeta, Barcelona, 2000, pp. 184-188.

democrático y una prensa relativamente libre, ha sufrido grandes hambrunas. Así, los derechos políticos básicos contribuyen no sólo a que los gobiernos realicen los esfuerzos necesarios para responder a las necesidades económicas, sino que también mejoran la conceptualización de dichas “necesidades económicas”, a través del debate y el intercambio de ideas⁴⁹⁷. Por su parte, Caridad Sebastián, Méndez Rodríguez y Rodríguez Mateos, afirman que, a lo largo de la historia, “la información ha sido una premisa para el desarrollo social e individual”⁴⁹⁸.

A pesar de lo apuntado, las injusticias sociales existen tanto en regímenes autoritarios como regímenes democráticos; de hecho, algunas democracias registran niveles de gran desigualdad. El vínculo entre democracia y desarrollo no es, por tanto, automático. En consecuencia, la aspiración de reforzar esta relación responde al principal objetivo de la gobernanza democrática; garantizando, para ello, la labor de unas instituciones democráticas y eficaces que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y a avanzar en términos de desarrollo humano⁴⁹⁹.

2.1.1. *Principios de buena gobernanza y el acceso a la información*

En el marco de los análisis relativos a la capacidad y la eficacia de los gobiernos para dirigir y gestionar los asuntos públicos vinculados con la sociedad, Aguilar Villanueva identifica dos líneas principales: la Nueva Gestión Pública y la Nueva Gobernanza o Gobernanza.

La primera se refiere a un modo de gestión “postburocrático” de la administración pública caracterizado por el establecimiento de un marco organizativo descentralizado, orientado al logro de resultados, necesario para garantizar la mejor relación costo-eficiencia y calidad de las intervenciones públicas, logrando un mayor apoyo social y confianza de la ciudadanía en las capacidades del gobierno. Por su parte, la línea de respuesta vinculada a la gobernanza plantea “un modo postgubernamental de gobernar en numerosos asuntos públicos, que se ejerce mediante redes, sinergias y asociaciones entre actores del gobierno y actores de la sociedad económica y civil y que se considera es el proceso de gobernar apropiado para las condiciones sociales actuales, pues incrementa las capacidades, recursos y alcances de los gobiernos”⁵⁰⁰.

Antes de abordar esta cuestión en mayor detalle, conviene hacer un inciso para señalar la confusión que suele conllevar el uso de los términos gobernanza y gobernabilidad en castellano. Ambos son conceptos emparentados⁵⁰¹ que se articulan en

⁴⁹⁷ *Ibíd.*, p. 191.

⁴⁹⁸ CARIDAD SEBASTIÁN, Mercedes; MÉNDEZ RODRÍGUEZ, Eva M^a, y RODRÍGUEZ MATEOS, David: “La necesidad de políticas de información ante la nueva sociedad globalizada. El caso español”, en *Ciencia da informacao*, IBICT, vol. 29, nº 2, 2001, Brasilia (Brasil), 2001, pp. 22-36.

⁴⁹⁹ PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2002...*, *Op. cit.*, pp. 60-61.

⁵⁰⁰ AGUILAR VILLANUEVA, Luis Fernando: “Las dimensiones y los niveles de gobernanza”, en *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, Vol. 1, nº 1, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2014, pp. 11-36.

⁵⁰¹ AGUILAR VILLANUEVA, Luis F.: *Gobernanza y gestión pública*, Fondo de Cultura Económica, México, 2008, p. 38.

torno a las problemáticas ligadas a la organización del gobierno y de las sociedades, pero que albergan ciertas diferencias que conviene aclarar.

La traducción al castellano del término inglés *governance* ha supuesto ciertas dificultades, equiparándolo indistintamente a varios términos vinculados a la capacidad de gobierno, y principalmente, al concepto de gobernabilidad. Tanto es así que el nombre de la *Comission on Global Governance* -organización compuesta por académicos y políticos, creada en 1991 a iniciativa del político socialdemócrata alemán Willy Brandt- fue traducida al castellano como la Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales⁵⁰².

Según Vallès, la gobernabilidad viene determinada por la aptitud de un sistema para regular los conflictos sociales, es decir, por la calidad y el rendimiento de la acción de un determinado gobierno. Desde esta perspectiva, la gobernabilidad puede medirse por “el grado de ajuste conseguido entre las necesidades sociales expresadas y los resultados obtenidos por las políticas que el sistema genera en respuesta a aquellas necesidades”⁵⁰³.

Por su parte, Antonio Camou define el paradigma de la gobernabilidad en torno a una serie de “acuerdos básicos entre las élites dirigentes” -que deben obtener, también, una gran aceptación social- acerca de tres cuestiones fundamentales:

- a) La cultura política; es decir, los valores e ideas que conforman los modelos de orientación política.
- b) Las reglas e instituciones del juego político; es decir, los mecanismos, operaciones e institucionales, que permiten conjugar los intereses de los ciudadanos y llevar a cabo la toma de decisiones, y que, finalmente, configuran el régimen político.
- c) El papel del Estado y sus políticas públicas estratégicas, que deben responder a las demandas de la “agenda pública” y se refieren esencialmente a las políticas económicas y sociales⁵⁰⁴.

La gobernabilidad no se refiere a un sistema político concreto, sino que describe un estado de equilibrio que muestra cómo se establecen las relaciones de poder en una sociedad. Es, por tanto, un proceso que se encuentra en constante evolución y que se refiere al correcto funcionamiento de las relaciones establecidas entre las instituciones de una sociedad.

En 1975, se publicó el informe *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*⁵⁰⁵, elaborado por Crozier,

⁵⁰² VALLÈS, Josep M.: *Op. cit.*, p. 429.

⁵⁰³ *Ibid.*, pp. 425-427.

⁵⁰⁴ CAMOU, Antonio: *Los desafíos de la gobernabilidad. Estudio preliminar y compilación*, FLACSO – ISSUNAM, México, 2001, p. 11.

⁵⁰⁵ CROZIER, Michel; HUNTINGTON, Samuel P.; y WATANUKI, Joji: *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York University Press, Nueva York, 1975.

Huntington y Watanuki y que fue presentado ante la Comisión Trilateral⁵⁰⁶. Este documento sostenía que factores como el estancamiento económico, el paro y la falta de recursos financieros, entre otros, estaban conduciendo a los países más industrializados a una crisis de gobernabilidad. Para hacer frente a esta situación, el informe señalaba la necesidad de realizar cambios no sólo a nivel institucional y político, sino también en el ámbito de la ciudadanía.

Este tipo de debates abrió paso a una nueva perspectiva sobre la cuestión. Frente a la visión que sitúa al sistema político como actor protagonista para garantizar la satisfacción de las demandas sociales, surge un nuevo enfoque que incide sobre la importancia de las acciones de un conjunto más amplio de actores para dar respuesta a dichas demandas. De esta deriva, surge el término de gobernanza⁵⁰⁷.

En su informe *Our Global Neighborhood*, la Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales define la gobernanza de la siguiente manera:

*“La suma de las muchas formas en las que individuos e instituciones, públicas o privadas, gestionan sus asuntos comunes. Es un proceso continuo a través del cual intereses opuestos o diversos pueden ser adaptados y acciones cooperativas tomadas. Incluye instituciones formales y regímenes con el poder necesario para exigir cumplimientos, así como arreglos informales que la gente y las instituciones han aceptado o han percibido como favorables a sus intereses”*⁵⁰⁸. En palabras de Aguilar Villanueva, la gobernanza es “el proceso mediante el cual se conforma y define el sentido de dirección de la sociedad y se crea la capacidad social para producir los objetivos públicos que dan sentido y valor a la actividad colectiva de la sociedad”⁵⁰⁹.

Como se ve, el concepto de gobernanza ha experimentado una larga evolución; y, desde los años '80, se ha insistido en su importancia para contribuir al desarrollo de las sociedades⁵¹⁰.

No obstante, el término gobernanza es muy amplio y los diferentes organismos e instituciones internacionales le confieren enfoques diversos. El Banco Mundial, por ejemplo, aborda este concepto principalmente desde el punto de vista de la eficiencia en los procesos y recursos, mientras que el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo pone el foco en la capacidad de las instituciones vinculadas a la gobernanza para favorecer una toma de decisiones equitativa, rendir cuentas a los ciudadanos y

⁵⁰⁶ *Ibíd.*, p. 2. La Comisión Trilateral fue creada en 1973 por ciudadanos de Europa Occidental, Japón y América del Norte con el fin de impulsar la cooperación entre estas tres regiones en torno a problemáticas comunes. Su objetivo es mejorar la comprensión sobre dichas temáticas y apoyar la propuesta de soluciones para hacerles frente de manera conjunta.

⁵⁰⁷ VALLÈS, Josep M.: *Op. cit.*, pp. 428 y 429.

⁵⁰⁸ COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE: *Our Global Neighbourhood: The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford University Press, Oxford, 1995, p. 4.

⁵⁰⁹ AGUILAR VILLANUEVA, Luis Fernando: “Las dimensiones y los niveles de gobernanza...”, *Op. cit.*, p. 17.

⁵¹⁰ LANDMAN, Todd: *Concepts Matter: Delineating Democracy, Governance and Human Rights*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Estocolmo, 2009, p. 9.

aumentar el nivel de participación ciudadana⁵¹¹. Así, el PNUD define la gobernanza como “el ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa para gestionar los asuntos de una nación”; es decir, “los complejos mecanismos, procesos, relaciones e instituciones a través de los que los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones y resuelven sus diferencias”⁵¹². Subrayaba, además, que la eficacia de las diferentes formas democráticas de gobernanza se basa en la participación pública, la rendición de cuentas y la transparencia. Así, la gobernabilidad determina las relaciones que se establecen entre las demandas de una sociedad y las capacidades del sistema político para dar respuesta a éstas de manera legítima y eficaz⁵¹³.

A pesar del espectro amplio de instituciones y organizaciones de una sociedad al que puede referirse el concepto de gobernanza, en su definición, el PNUD se centra en tres principales esferas que contribuyen de manera directa a lograr un desarrollo humano y sostenible: el ámbito económico, el ámbito político y el ámbito administrativo. En función de estas tres áreas, identifica cuatro tipos de gobernanza.

En primer lugar, la *gobernanza económica*, que se refiere a aquellos procesos de toma de decisión que afectan a las actividades económicas de un Estado y que tiene un impacto importante en los niveles de igualdad, pobreza y calidad de vida de sus ciudadanos.

En segundo lugar, la *gobernanza política*, relativa a la toma de decisiones y los procesos de implementación de las políticas de un Estado, y que se refiere a la separación de poderes, la representación plural de los intereses de una sociedad y la elección libre de los representantes políticos por parte de los ciudadanos.

En tercer lugar, la *gobernanza administrativa*, vinculada principalmente a la eficacia, la independencia y la rendición de cuentas del sector público.

Estos tres primeros elementos representan los principales componentes del sistema de gobernanza, referidos a la estructura formal institucional y organizacional legitimada para la toma de decisiones en un Estado moderno.

El cuarto tipo de gobernanza identificado por el PNUD es la *gobernanza sistémica*. Ésta incluye todos los procesos y las estructuras de la sociedad que guían las relaciones políticas y socioeconómicas con el fin de: proteger las creencias y valores culturales y religiosos; crear y mantener un ambiente que garantice la salud, la libertad y la seguridad de los ciudadanos y ofrecer la oportunidad de desarrollo de las capacidades personales que conduzcan a unas mejores condiciones de vida de los individuos⁵¹⁴.

En el marco del desarrollo internacional y de las organizaciones internacionales de desarrollo, el término *gobernanza* se ha ido asociando paulatinamente con la

⁵¹¹ BRODY, Alyson: *Género y gobernanza. Informe general*, BRIDGE, Institute of Development Studies, Reino Unido, 2009, p. 10.

⁵¹² Traducción de la autora. PNUD: *Reconceptualising Governance. Discussion Paper 2*, Management Development and Governance Division. PNUD, Nueva York, 1997, p. 9.

⁵¹³ CAMOU, Antonio: *Op. cit.*, p. 10.

⁵¹⁴ PNUD: *Reconceptualising Governance...*, *Op. cit.*, p. 9.

expresión de *buena gobernanza*. En consecuencia, ambos conceptos son utilizados en numerosos contextos como intercambiables. Sin embargo, expertos como Alyson Brody recalcan la diferencia que existe entre ambos. Desde su punto de vista, la gobernanza estaría limitada a los procesos de toma de decisiones, mecanismos y gestión; mientras que la buena gobernanza conlleva un análisis de la calidad de estos procesos atendiendo a una serie de principios⁵¹⁵, como los descritos por la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP).

La CESPAP afirma que la buena gobernanza consta de ocho características imprescindibles. Para poder ser considerada como “buena”, la gobernanza debe ser participativa, orientada al consenso, responsable, transparente, receptiva, eficaz y eficiente, equitativa e inclusiva, y respetuosa del Estado de derecho. Además, debe garantizar que la corrupción sea minimizada, que las opiniones de las minorías sean tenidas en cuenta y que las voces de los colectivos más vulnerables sean escuchadas a la hora de tomar decisiones públicas. Por último, la buena gobernanza es responsable y consecuente no sólo con las necesidades de la sociedad actual, sino también con aquellas de las generaciones futuras⁵¹⁶.

Por su parte, el PNUD subraya que, para lograr un desarrollo humano y sostenible, los fines y los medios de la buena gobernanza deben ser “democratizados”. En consecuencia, establece que, desde la perspectiva del desarrollo humano, la buena gobernanza es la gobernanza democrática⁵¹⁷. Así, frente al concepto de buena gobernanza, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo privilegia el uso del término gobernanza democrática dado que éste sitúa a los derechos humanos en el centro de la práctica de la gobernanza⁵¹⁸.

La gobernanza democrática es aquella exclusiva de regímenes democráticos. La gobernanza democrática conlleva el respeto y la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, permitiendo a los ciudadanos vivir con dignidad. Para ello, es fundamental que las personas puedan participar en la toma de decisiones que afectan sus vidas y exigir la rendición de cuentas de los decidores públicos a través de reglas inclusivas y justas y de instituciones y prácticas que gobiernan las interacciones políticas, económicas y sociales⁵¹⁹.

⁵¹⁵ BRODY, Alyson: *Género y gobernanza. Informe general*, BRIDGE, Institute of Development Studies, Reino Unido, 2009, p. 12.

⁵¹⁶ CESPAP: *What is Good Governance?* CESPAP, Bangkok, 2009, p. 1.

⁵¹⁷ PNUD: *A Guide to UNDP Democratic Governance Practice*, [en línea], PNUD, Nueva York, 2010, p. 15. http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/library/Dem_Gov/a-guide-to-undp-democratic-governance-practice-.html [consultado 13/07/2016].

⁵¹⁸ PNUD: *Democratic Governance Reader —A reference for UNDP practitioners*, [en línea], United Nations Development Programme Democratic Governance Group Bureau for Development Policy, Oslo Governance Centre, Dinamarca, 2009, p. 2.

http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/oslo_governance_centre/democratic-governance-reader.html [consultado 13/07/2016].

⁵¹⁹ PNUD: *Outcome Report. The Oslo Governance Forum*, [en línea], United Nations Development Programme Bureau for Development Policy Democratic Governance Group, UNDP Oslo Governance Centre, 2012, p. 18. <http://www.gaportal.org/resources/detail/outcome-report-oslo-governance-forum-2011> [consultado 13/07/2016].

El Consejo Económico y Social de Naciones Unidas establece que la gobernanza democrática se basa en principios fundamentales y universalmente aceptados; principalmente, la participación, la rendición de cuentas, la transparencia, el imperio de la ley, la separación de poderes, el acceso, la subsidiariedad, la igualdad y la libertad de prensa⁵²⁰.

Efectivamente, dada la complejidad del concepto *gobernanza*, las organizaciones e instituciones internacionales han intentado identificar cuáles son los ejes que determinan la existencia de una buena gobernanza a nivel nacional o local. Para ello, se han enunciado una serie de principios que permiten organizar los aspectos que determinan la calidad de la gobernanza y elaborar una serie de indicadores que contribuyen a concretar un concepto que no sólo es complejo en su definición, sino también en los métodos para su seguimiento y evaluación.

El Instituto sobre Gobernanza (Ottawa, Canadá) incide sobre la complejidad de definir los principios de una buena gobernanza. No obstante, señala que los principios enunciados por el PNUD en 1997 han sido retomados, con ligeras variaciones, en una amplia literatura sobre la cuestión; y que, por tanto, existe una fuerte evidencia para afirmar que los principios basados en la propuesta del PNUD pueden ser universalmente reconocidos⁵²¹.

A partir de los principios enunciados por el PNUD, el Instituto sobre Gobernanza propone cinco principios de la buena gobernanza⁵²²:

- a) *Legitimidad y voz*: Este principio agrupa dos principios propuestos por el PNUD:
 - a. *Participación*: Todos los hombres y mujeres deben tener voz en la toma de decisiones relativas a los asuntos públicos, ya sea de manera directa o indirecta a través de instituciones legitimadas que representen sus intereses. Esta participación se construye a partir de la libertad de asociación y de expresión, así como de las capacidades para participar de una manera constructiva.
 - b. *Orientación al consenso*: A través de este principio, la buena gobernanza gestiona los diferentes intereses para alcanzar un amplio consenso teniendo en cuenta aquello que representa lo mejor para el grupo.
- b) *Dirección*: Este principio se corresponde, a su vez, con el principio de visión estratégica enunciado por el PNUD:

⁵²⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. E/C.16/2006/4, “Conceptos y terminologías de gobernanza y administración pública”, [en línea], p. 7. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=E/C.16/2006/4&Lang=S> [consultado 18/07/2016].

⁵²¹ GRAHAM, John; AMOS, Bruce; y PLUMPTRE, Tim: *Principles for Good Governance in the 21st Century*, Policy Brief No. 15 – August 2003, Institute On Governance, Ottawa, 2003, p. 3.

⁵²² *Ibid.*, p. 3.

- a. *Visión estratégica*: Tanto las autoridades como los ciudadanos tienen una perspectiva amplia y a largo plazo sobre los elementos necesarios para lograr un desarrollo humano y sostenible.
- c) *Desempeño*: Engloba los principios vinculados al grado de reacción, eficacia y eficiencia:
 - a. *Grado de reacción*: Las instituciones y los procesos puestos en marcha intentan servir y dar respuesta a las necesidades de todos los actores sociales.
 - b. *Eficacia y eficiencia*: Las instituciones y los procesos logran los resultados que responden a dichas necesidades, pero haciendo el mejor uso posible de los recursos disponibles.
- d) *Rendición de cuentas*: Agrupa los principios de rendición de cuentas y de transparencia:
 - a. *Rendición de cuentas*: Los decisores públicos que se encuentran en el gobierno, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil son responsables ante los ciudadanos y los actores institucionales.
 - b. *Transparencia*: La transparencia se construye sobre el libre flujo de información. De este modo, tanto los procesos, como las instituciones y la información son accesibles a los ciudadanos, quienes disponen de toda la información necesaria para entender el funcionamiento y realizar un seguimiento de la labor de dichas instituciones.
- e) *Justicia*: Este principio responde a los valores de la equidad y el Estado de Derecho:
 - a. *Equidad*: Todos los hombres y mujeres tienen oportunidades para mejorar y mantener su bienestar.
 - b. *Estado de Derecho*: Los marcos legales deben ser justos y aplicados de manera imparcial.

Si se toman, a modo de ejemplo, los principios de la buena gobernanza identificados por la Unión Europea, se observa una amplia coincidencia con los enunciados con anterioridad. En efecto, la UE identifica cinco principios básicos imprescindibles⁵²³:

- La *apertura*: es decir, dar a conocer la labor de las instituciones y hacer uso de un lenguaje sencillo y asequible que permita a los ciudadanos entender el trabajo de las instituciones y mejorar el grado de confianza en ellas.

⁵²³ COMISIÓN EUROPEA: *La gobernanza europea. Un libro blanco*, [en línea], COM (2001) 428 final (2001/c 287/01), Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 2001, pp. 7 y 8. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1467569245036&uri=CELEX:52001DC0428> [consultado 27/06/2016].

- La *participación*: la buena gobernanza demanda una participación activa de la ciudadanía en todas las etapas del ciclo de las políticas públicas, desde su concepción hasta su aplicación y evaluación. Este aspecto contribuye, también, a incrementar la confianza de los ciudadanos en las instituciones.
- La *responsabilidad*: las instituciones deben asumir sus responsabilidades y clarificar su papel en los procesos legislativo y ejecutivo.
- La *eficacia*: las medidas adoptadas deberán lograr los resultados programados inicialmente, establecidos en base a unos objetivos claros y a una evaluación sobre su potencial impacto.
- La *coherencia*: las políticas y medidas deberán garantizar un enfoque coherente; para ello, es imprescindible contar con un liderazgo fuerte y un firme compromiso político.

Como se puede observar, y como ya advierte el Instituto sobre Gobernanza de Canadá, los principios de la buena gobernanza se superponen en ciertos puntos y su aplicación es extremadamente compleja. En este contexto, el acceso a la información es una pieza esencial que contribuye a la aplicación de varios de los principios enunciados previamente. De hecho, debería ser tenido en cuenta como un elemento integral y transversal de cualquier iniciativa en materia de gobernanza.

Toby Mendel describe de una manera sucinta el impacto del acceso a la información en la gobernanza:

“El libre flujo de la información y las ideas es central para la propia noción de la democracia y es crucial para que se respeten eficazmente los derechos humanos. En ausencia del respeto para el derecho a la libertad de expresión, la que incluye el derecho a buscar, recibir e impartir información e ideas, no es posible ejercer el derecho a votar, se violan los derechos humanos en el secreto, y no hay ninguna manera de denunciar a un gobierno corrupto e ineficiente. La garantía en la práctica de un libre flujo de información e ideas se fundamenta en el principio de que las entidades públicas tienen información, pero no para su propio uso sino en representación del pueblo. Estas entidades mantienen un vasto acervo de información y, si ésta se mantiene en secreto, se perjudica gravemente el derecho a la libertad de expresión, garantizado bajo el derecho internacional y la mayoría de las constituciones nacionales”⁵²⁴.

En efecto, los regímenes democráticos necesitan una ciudadanía informada que pueda participar de manera activa en los espacios públicos y en la toma de decisiones públicas –principalmente relativas a la identificación de las prioridades de gasto público–, disfrutar de un acceso equitativo a la justicia y exigir cuentas a sus representantes públicos⁵²⁵. En este sentido, Guichot Reina afirma que el reconocimiento

⁵²⁴ MENDEL, Toby: *Op. cit.* p. 11.

⁵²⁵ NEUMAN, Laura (Ed.): *El acceso a la información. La llave para la democracia*, El Centro Carter, 2002, p. 5.

y el desarrollo de un marco jurídico del derecho de acceso a la información pública están relacionados directamente con el nivel de democracia de los países. La expansión en los últimos años de leyes de acceso a la información ha ido asociada a la generalización de la democracia representativa; a pesar de ello, no se puede establecer una equivalencia entre democracia y reconocimiento y desarrollo de este marco jurídico⁵²⁶.

Además, el acceso a la información es un elemento esencial para garantizar el respeto y el pleno ejercicio de todos los derechos humanos. Los gobiernos con una extensa cultura del secreto han estado implicados en las violaciones de derechos humanos más sistemáticas. Por el contrario, el libre flujo de la información permite a los ciudadanos conocer sus derechos, qué están haciendo sus gobiernos para garantizar el respeto y pleno ejercicio de los mismos, cuáles son las áreas en las que la labor del ejecutivo flaquea y qué mecanismos existen para denunciar estas violaciones y hacerles frente.⁵²⁷

Así, el acceso a la información resulta esencial para garantizar la aplicación de la transparencia, la participación, el grado de reacción y la rendición de cuentas⁵²⁸.

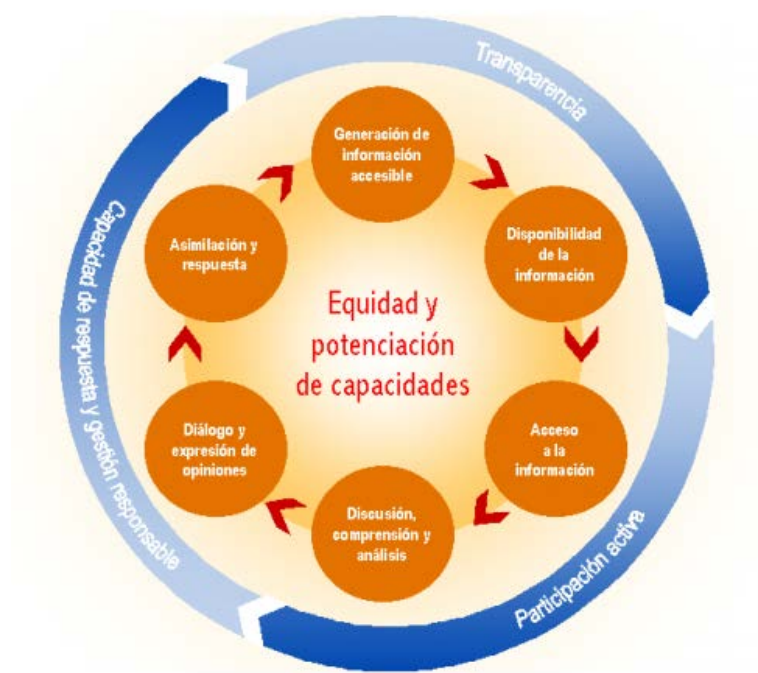
El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo ilustra de una manera gráfica las interacciones y vínculos que existen entre el acceso a la información en sus diferentes vertientes y los principios de buena gobernanza.

⁵²⁶ GUICHOT REINA, Emilio: *Transparencia y acceso a la información pública en España: análisis y propuestas legislativas*, [en línea], Fundación Alternativas, 2011, p. 10. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3717934> [consultado 06/08/2016].

⁵²⁷ DARUWALA, Maja y NAYAK, Venkatesh (Eds.): *Our Rights Our Information Empowering people to demand rights through knowledge*, CHRI, Nueva Delhi, 2007, p. 15.

⁵²⁸ PNUD: *Democratic Governance Reader...*, *Op. cit.*, p. 51.

Figura 2. Interacciones entre el acceso a la información y los principios de buena gobernanza⁵²⁹



A continuación, se analizan las relaciones entre estos principios y el acceso a la información:

- *Transparencia*: Compartir información y ponerla a la disposición de los ciudadanos e instituciones es, en sí mismo, un acto de transparencia. No obstante, para garantizar que el acceso a esta información sea verdaderamente real y efectivo, es necesario tener en cuenta una serie de condiciones.

En primer lugar, resulta imprescindible que los ciudadanos sepan que esa información está disponible. Difícilmente habrá demandas de información si no existe un conocimiento por parte de los interesados de la accesibilidad de dichas informaciones. En segundo lugar, la información tiene que ser accesible en términos económicos y de tiempo. Es decir, que si la inversión que debe hacerse, en dinero y tiempo, para obtener una información no resulta razonable, el acceso efectivo a dicha información se verá mermado. Es importante, además, que la información sea presentada de una manera comprensible y de fácil lectura (*user-friendly*), permitiendo que los demandantes de la misma/ puedan realmente acceder a ella y comprender su contenido.

En este sentido, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo destaca el hecho de que si realmente se quiere lograr que el principio de transparencia sea relevante para un amplio segmento de la sociedad es vital conocer las necesidades de los

⁵²⁹ PNUD: *Nota práctica del PNUD: El acceso a la información*, [en línea], PNUD, 2003, p. 7. http://omec.uab.cat/Documentos/ddhh_comunicacio/0090.pdf [consultado 10/08/2016].

estratos más desfavorecidos de la sociedad y los grupos vulnerables en términos de información, así como los medios para acceder a ella⁵³⁰.

- *Participación*: Una participación activa en la sociedad necesita de un mínimo de información para entender y analizar lo que está sucediendo. En este sentido, las organizaciones de la sociedad civil conciben el acceso a la información como una herramienta para fomentar el debate público. Por su parte, los defensores de derechos humanos y los medios de comunicación reclaman también este derecho para poder realizar un seguimiento y pedir cuentas a las autoridades⁵³¹.

Por esta razón, organizaciones internacionales, como el PNUD, identifican el acceso a la información como un elemento clave en los procesos de empoderamiento de grupos vulnerables y, en determinados contextos, de las mujeres. Dotados de una mayor información, estas personas estarán mejor capacitadas para expresar sus intereses y hacerse oír⁵³².

Conviene precisar que el acceso a la información se puede fomentar de diversas formas, pudiendo adaptarse a contextos u objetivos diferentes. Así, las audiciones públicas, los comités participativos, reuniones, o acciones de negociación y mediación son algunos de los modos en los que se puede favorecer el acceso a la información.

- *Grado de reacción y rendición de cuentas*: Para poder responder a las exigencias de la sociedad, es preciso que las instituciones y las autoridades conozcan cuáles son esas necesidades. Con ese fin, deben realizar una labor de escucha activa de las demandas para poder reaccionar e integrarlas en sus programas y políticas.

El acceso a la información permitirá, además, que los ciudadanos puedan realizar un seguimiento de las acciones llevada a cabo y de los resultados obtenidos por las instituciones y sus representantes. En este sentido, el principio de rendición de cuentas obliga a autoridades e instituciones a presentar de manera regular la información relativa a la labor desarrollada, los resultados obtenidos, la utilización de recursos, etc.

Roumeen Islam, consejera económica del Banco Mundial, ha llevado a cabo una investigación en la que analiza cómo los flujos de información pueden mejorar la gobernanza y la calidad institucional. Su estudio se centra en cómo la disponibilidad de datos económicos afecta a la gobernanza y cómo el marco legal relativo al acceso a la información puede afectar a la calidad de la misma. Los resultados de esta investigación demuestran que aquellos países que ponen a disposición de los ciudadanos mayor cantidad y mejor calidad de datos económicos logran mejores resultados en una serie de

⁵³⁰ *Ibíd.*, p. 52.

⁵³¹ JACOBSEN, Anette Faye: *The right to public participation - A human rights law update. Issue paper*, [en línea], The Danish Institute for Human Rights, Dinamarca, 2013, p. 12.
<http://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/the20right20to20public20participation.pdf> [consultado 10/07/2016].

⁵³² PNUD: *Democratic Governance Reader...*, *Op. cit.*, p. 52.

indicadores de gobernanza como son la eficiencia, la carga normativa, niveles de corrupción, voz y rendición de cuentas, y Estado de derecho, entre otros.⁵³³

Para articular el acceso a la información, se cuenta con la legislación relativa a este derecho que, como se ha visto con anterioridad, se viene desarrollando en numerosos países. No obstante, el marco jurídico específico y la puesta en marcha del mismo se enmarcan en unos esfuerzos más amplios denominados políticas públicas de información. En este sentido, Overman y Cahill retoman la definición propuesta por Weingarten⁵³⁴ en 1989, que considera que las políticas de información son “el conjunto de leyes, regulaciones y políticas que promueven, disuaden, o regulan la creación, el uso, el almacenamiento y la comunicación de información”⁵³⁵.

Caridad Sebastián, Méndez Rodríguez y Rodríguez Mateos entienden que “una política de información está constituida por aquellas directrices que rigen a un país hacia la consecución del derecho a la información por parte de todos sus ciudadanos”⁵³⁶.

Por su parte, Anglada define las políticas de información como “la acción concertada de diferentes agentes con la información como objeto y con determinadas finalidades como metas”⁵³⁷. En este sentido, afirma que “el acceso generalizado a la información por parte de una ciudadanía capaz de utilizarla para su crecimiento personal y colectivo no será un bien que se consiga sin explorar organizadamente las alternativas existentes y sin apostar dentro de la incertidumbre por las que se considere más adecuadas”⁵³⁸.

Rowlands considera que, dada la complejidad que representa el acceso a la información, no se puede hablar de una política de información, sino más bien de políticas de información. A este respecto, afirma, además, que “la situación puede ser confusa, pero que es inevitable, dado que las realidades prácticas de la política de información tienen mucho que ver con el arte del consenso: no hay políticas “buenas” o “malas”, pero quizá puede haber acuerdos efectivos entre intereses opuestos”⁵³⁹.

⁵³³ ISLAM, Roumeen: *Do more transparent Governments govern better?* Policy Research Working Paper 3077, Banco Mundial, 2003, p. 23.

⁵³⁴ WEINGARTEN, Fred W.: “Federal Information Policy Development: The RELYEA, Harold C. (Congressional Perspective”, en MCCLURE, Charles R.; HERNON, Peter, y (Eds.), *United States Government Information Policies*, Norwood, NJ: Ab lex Publishing Company, 1989.

⁵³⁵ Traducción de la autora. OVERMAN, E. Sam y CAHILL, Anthony G.: “Information policy: a study of values in the policy process”, en *Policy Studies Review*, Summer, 1990, Vol. 9, nº 4, pp. 803-818.

⁵³⁶ CARIDAD SEBASTIÁN, Mercedes; MÉNDEZ RODRÍGUEZ, Eva Mª, y RODRÍGUEZ MATEOS, David: *Op. cit.*, p. 23.

⁵³⁷ ANGLADA, Lluís: “De qué hablamos cuando hablamos de políticas de información”, en *El Profesional de la Información*, Políticas de información. Vol. 23, nº 2 (2014), España, 2014, pp. 105-111.

⁵³⁸ *Ibid.*, p. 110.

⁵³⁹ ROWLANDS, Ian (ed.): *Understanding Information Policy*, British Library Research Series, British Library, Bowker-Saur, Reino Unido, 1997, p. 30.

Las políticas de información se definen asimismo por las funciones que pueden o deben cumplir. En este sentido, cabe destacar una serie de cometidos a los que las mismas deben contribuir⁵⁴⁰:

- Analizar la situación existente en el ámbito del sector información.
- Definir los objetivos y líneas de actuación de la política de información.
- Establecer los criterios de actuación de los actores que estarán implicados en el desarrollo de la política, así como los mecanismos de centralización o descentralización de la misma.
- Formar a profesionales competentes en el sector información. En el contexto actual, marcado por la nueva era de la información digital, resulta necesario analizar el concepto de alfabetización desde una nueva perspectiva, que incluya los aspectos relativos al conocimiento, al uso de los servicios de información electrónica y la comprensión de los propios sistemas y medios de información a través de los que se accede a los contenidos.
- Promocionar el uso de la información en numerosos ámbitos de la vida; por ejemplo, a través del teletrabajo, la educación online y otros.
- Garantizar el seguimiento de las políticas, que puede articularse en dos etapas: una primera fase para el emprendimiento de un curso de acción, que suele iniciarse con la publicación de un documento que recoja las líneas estratégicas de la política; y una segunda fase de institucionalización de la política a través de la puesta en práctica de proyectos o acciones concretas.

Por otro lado, se pueden identificar siete áreas básicas que componen las políticas de información “primarias”⁵⁴¹:

- Acceso a la información y libertad de información: como ya se ha mencionado previamente, ambos conceptos forman parte de los ejes básicos de la democracia;
- Privacidad: relativa a la preservación de los derechos y datos personales;
- Apertura: vinculada de manera estrecha al derecho de los ciudadanos a saber;
- Utilidad: en referencia a la necesaria utilidad efectiva y práctica de las políticas;
- Coste y beneficio: en relación a la necesidad de una estructura administrativa encargada del desarrollo de la política;

⁵⁴⁰ CARIDAD SEBASTIÁN, Mercedes; MÉNDEZ RODRÍGUEZ, Eva Mª, y RODRÍGUEZ MATEOS, David: *Op. cit.*, pp. 24-26.

⁵⁴¹ OVERMAN, E. Sam y CAHILL, Anthony G.: *Op. cit.*, p. 805.

- Secreto y seguridad: vinculados al encubrimiento de ciertas informaciones por parte de las autoridades, bajo la justificación de la seguridad nacional;
- Propiedad: vinculada a la noción de propiedad intelectual y a los derechos de autor.

Las organizaciones internacionales no han sido ajenas a esta evolución en materia de políticas de acceso a la información y se han incorporado a los esfuerzos internacionales por promover el acceso a la información en los diferentes ámbitos de su trabajo. Pulido Jiménez, González Armijo, Sánchez de Tagle, Ruiz Cervantes, y Sáenz Andujo realizan una comparativa de los principios que han orientado la elaboración de las políticas de acceso a la información de organizaciones como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)⁵⁴². A pesar de las especificaciones de cada una de estas organizaciones, se pueden identificar una serie de principios que son comunes a todas ellas:

- garantizar el máximo acceso a la información;
- establecer una lista clara de excepciones de acceso a la información;
- facilitar un acceso sencillo y amplio a la información;
- establecer procedimientos claros para que la información esté accesible;
- y reconocer el derecho de apelar del solicitante de una información en el caso de que ésta le sea denegada.

En el contexto actual, y dado el vínculo existente entre el acceso a la información y los principios de buena gobernanza, las políticas de información juegan un papel clave para hacer frente a los desafíos que plantean la desigualdad y la pobreza, y sus consecuencias. En efecto, los países se enfrentan a un nuevo factor que marca la diferencia entre países *info-ricos* y países *info-pobres*: la capacidad informativa⁵⁴³. La nueva economía informacional, que se caracteriza por el número de personas que tienen acceso a la información y al conocimiento en una determinada sociedad, puede originar conflictos y posiciones opuestas. Por este motivo, las políticas de información deben ser tenidas en cuenta y armonizadas en las diferentes esferas nacionales e internacionales; y ello con el fin de limitar dichas tensiones y garantizar el acceso a la información de todos los ciudadanos, incluidos los pertenecientes a los grupos más vulnerables⁵⁴⁴.

⁵⁴² PULIDO JIMÉNEZ, Miguel; GONZÁLEZ ARMIJO, Mariana; SÁNCHEZ DE TAGLE, María; RUIZ CERVANTES, Silvia; y SÁENZ ANDUJO, Jaqueline: “Hacia un modelo de transparencia y acceso a la información en el sistema interamericano de derechos humanos”, en *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Nuevos tiempos, viejos retos*, [en línea], Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, Bogotá, 2015, pp. 108-143.

http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.759.pdf [consultado 06/08/2016].

⁵⁴³ CARIDAD SEBASTIÁN, Mercedes; MÉNDEZ RODRÍGUEZ, Eva Mª, y RODRÍGUEZ MATEOS, David: *Op. cit.*, p. 27.

⁵⁴⁴ *Ibid.*, p. 27.

Elizabeth Longworth analiza el rol de las autoridades públicas en el acceso a la información, y las maneras de expandir y facilitar el acceso a la información de dominio público. En el marco del acceso universal a la información, señala que el objetivo es reducir la brecha existente entre ricos y pobres en términos de información; y que, en consecuencia, es necesario aumentar la cantidad y la calidad de la información disponible en el dominio público y, a continuación, facilitar un acceso igualitario de todos los ciudadanos a dicho conocimiento, permitiendo así que puedan disfrutar de los beneficios derivados del mismo⁵⁴⁵.

Como se ha visto previamente, las políticas de acceso a la información contribuyen de manera significativa a mejorar los índices de transparencia de un país, promoviendo una mejor rendición de cuentas por parte de las autoridades, y a favorecer una participación más activa de los diferentes colectivos de la sociedad en los asuntos públicos.

A continuación, se analizan con mayor detalle estos dos aspectos en relación al acceso a la información, así como su impacto en el desenvolvimiento de los colectivos más vulnerables de la sociedad.

2.1.2. El papel del acceso a la información en la transparencia y la rendición de cuentas públicas

En el marco del orden político, González Alcántara define la transparencia como “la actitud o actuación pública que deja ver claramente la realidad de los hechos y actos públicos”⁵⁴⁶.

En 1914, el jurista Brandeis utilizó la metáfora de la luz del sol para hacer alusión a la transparencia como un instrumento de las políticas públicas en el marco de la regulación de las finanzas. En este sentido, afirmó que “la publicidad es justamente elogiada como un remedio para las enfermedades sociales e industriales. La luz del sol se dice que es el mejor de los desinfectantes; la luz eléctrica es el policía más eficiente”⁵⁴⁷.

Además, la transparencia es considerada un medio para garantizar una gestión más eficaz de la cosa pública a través de una cultura administrativa de la gestión racional de la información, favoreciendo una gestión honesta y previniendo casos de corrupción⁵⁴⁸.

⁵⁴⁵ LONGWORTH, Elizabeth: *The role of public authorities in access to information: the broader and more efficient provision of public content*, UNESCO, París, 2000, p. 9.

⁵⁴⁶ GONZÁLEZ ALCÁNTARA, Juan Luis: “Transparencia y acceso a la información judicial”, en CABALLERO JUÁREZ, José Antonio; GREGORIO, Carlos G.; POPKIN, Margaret; y, VILLANUEVA, Ernesto (Eds.): *El acceso a la información judicial en México: una visión comparada*, [en línea], ISBN 970-32-2683-3, UNAM, México D.F., 2005, pp. 161-177.
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1646/13.pdf> [consultado 11/01/2016].

⁵⁴⁷ BRANDEIS, Louis D.: *Other people's money, and how the bankers use it*, Frederick A. Stokes Company, Nueva York, 1914, p. 92.

⁵⁴⁸ GUICHOT REINA, Emilio: *Op. cit.*, pp. 10 y 11.

Tanto es así que el artículo 10 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción está consagrado precisamente a la información pública. En este sentido, establece que los Estados deberán adoptar, conforme a los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas necesarias para aumentar la transparencia en sus administraciones públicas. Estas medidas podrán incluir, entre otras cuestiones, las siguientes:

- “a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público;*
- b) La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y*
- c) La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública”⁵⁴⁹.*

El premio Nobel Joseph Stiglitz subraya que en las sociedades democráticas existe el derecho básico a saber, es decir, a estar informado sobre lo que el gobierno está haciendo y por qué. En este sentido, el economista estadounidense subraya la necesidad de favorecer la transparencia y la apertura del gobierno⁵⁵⁰.

En democracia, la transparencia es un requisito indispensable: parece evidente que la información que utiliza el Estado para llevar a cabo sus funciones no le pertenece en exclusiva, sino que es propiedad del conjunto de ciudadanos que le permiten existir y que son su razón de ser⁵⁵¹.

En un sentido amplio, la transparencia es “el resultado de un conjunto de medidas y políticas implementadas como consecuencia de la naturaleza de las responsabilidades públicas, que permiten a la ciudadanía estar permanentemente en condiciones de conocer información veraz, completa y oportuna sobre la forma en la que se lleva a cabo la actuación”⁵⁵².

La transparencia, en su sentido estricto, es conocida como la transparencia activa o proactiva; y hace referencia, en base a la normativa existente, a la obligación de las

⁵⁴⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/58/4, de 31 de octubre de 2003, “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”, [en línea], p. 10, artículo 10. <https://daccess-ods.un.org/TMP/7574241.75739288.html> [consultado 20/08/2016].

⁵⁵⁰ STIGLITZ, Joseph E.: “On Liberty, the Right to Know and Public Disclosure: The Role of Transparency in Public Life”, en GIBNEY, Matthew J.: *Globalizing Rights: The Oxford Amnesty Lectures* 1999, Oxford Amnesty Lecture, Oxford University Press, 1999, pp. 115-156.

⁵⁵¹ BAUTISTA, José y AGUILAR, Elena: *Manual de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas para el fortalecimiento de las organizaciones civiles*, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), México D.F., 2005, p. 16.

⁵⁵² PULIDO JIMÉNEZ, Miguel; GONZÁLEZ ARMIJO, Mariana; SÁNCHEZ DE TAGLE, María; RUIZ CERVANTES, Silvia y SÁENZ ANDUJO, Jaqueline: “Hacia un modelo de transparencia...”, *Op. cit.*, p. 112.

instituciones públicas de poner a disposición de los ciudadanos la información necesaria sobre sus funciones. Alude, por tanto, a todas las acciones positivas para la difusión de la información, así como a las sanciones impuestas por el incumplimiento de estas obligaciones. De este modo, la transparencia proactiva es uno de los componentes que contribuyen a la transparencia en su sentido amplio⁵⁵³.

En el devenir histórico, se pueden identificar cuatro factores principales que han impulsado la transparencia proactiva:

- en primer lugar, la necesidad del gobierno de informar sobre las leyes y decisiones adoptadas, así como el derecho de los ciudadanos a estar informados;
- en segundo lugar, la solicitud de información para que el gobierno rinda cuentas en las elecciones y entre los períodos de los procesos electorales;
- en tercer lugar, la evolución que ha experimentado la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones y la elaboración de políticas públicas, que está supeditada a la disponibilidad de la información;
- y, por último, la necesidad de mantener a la ciudadanía informada acerca de cómo acceder a los servicios públicos ofrecidos por el gobierno⁵⁵⁴.

En el marco de su trabajo sobre las implicaciones económicas de las asimetrías de la información, Stiglitz afirma que existe una asimetría natural, en términos de información, entre aquellos que gobiernan y aquellos a los que tienen que servir. Esta asimetría favorece que los funcionarios públicos impulsen políticas que responden más a sus propios intereses que a los intereses generales de los ciudadanos. Por esta razón, las mejoras en la información y las reglas que determinan su máxima difusión son fundamentales para reducir la envergadura de estos abusos⁵⁵⁵.

El acceso a la información es, por tanto, la base de la transparencia. En consecuencia, para lograr la transparencia activa es necesario crear las condiciones para que el máximo número de ciudadanos tengan acceso a un mínimo de información. Pulido Jiménez, González Armijo, Sánchez de Tagle, Ruiz Cervantes, y Sáenz Andujo identifican cuatro condiciones mínimas: disponibilidad, accesibilidad, permanencia y acceso remoto⁵⁵⁶. Es decir, que, por un lado, haya suficiente información a disposición de los ciudadanos y, por otro, que las entidades públicas tengan la capacidad de facilitar dicha información. Conviene señalar, además, que la información debe ser asequible en su sentido más amplio –que los ciudadanos sean conscientes de que esa información existe, que puedan verla, tenerla en su poder, comprender su significado y reutilizarla posteriormente si así lo desean-. Finalmente, el acceso remoto permite que la ciudadanía

⁵⁵³ *Ibíd.*, p. 113.

⁵⁵⁴ DARBISHIRE, Helen: *Proactive Transparency: The Future of the Right to Information? A Review of Standards, Challenges, and Opportunities*, Communication for Governance and Accountability Program, World Bank, Washington DC, 2010, p. 9.

⁵⁵⁵ STIGLITZ, Joseph: “Transparency in Government”, en THE WORLD BANK: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development*, World Bank, Washington D.C., 2002, pp. 27-44.

⁵⁵⁶ PULIDO JIMÉNEZ, Miguel; GONZÁLEZ ARMIJO, Mariana; SÁNCHEZ DE TAGLE, María; RUIZ CERVANTES, Silvia; y SÁENZ ANDUJO, Jaqueline: “Hacia un modelo de transparencia...”, *Op. cit.*, p. 114.

pueda acceder a la información sin necesidad de desplazarse hasta el lugar en el que se encuentra físicamente la información buscada (por ejemplo, los archivos).

Para lograr la sostenibilidad de dichas medidas, se debe garantizar que estas condiciones arriba señaladas sean perdurables en el tiempo.

Por su parte, Vishwanath y Kaufmann definen la transparencia como “el aumento del flujo de información económica, social y política oportuna y fiable”⁵⁵⁷. Estos autores señalan que la transparencia no viene marcada solamente por la cantidad de información, sino que atiende también a la accesibilidad de la misma, su relevancia, su calidad y su fiabilidad⁵⁵⁸.

En este sentido, la transparencia implica el acceso a la información por parte de todos, utilizando para ello los medios necesarios, tanto desde las propias instituciones encargadas de facilitar la información, como desde los medios de comunicación de masas e Internet o, incluso, la transmisión de “boca-oreja”. Y ello puesto que por mucho que la información sea ampliamente difundida, unos bajos niveles de educación serán siempre obstáculos que dificultarán la transparencia, ya que los individuos que no cuenten con el conocimiento y las capacidades lecto-escritoras necesarias no podrán acceder, interpretar y utilizar dicha información.

Por otro lado, la relevancia de la información es otro de los puntos críticos de la transparencia. Paradójicamente, el uso generalizado de Internet y la difusión de una cantidad ingente de información dificultan ésta condición, ya que existe el riesgo de que la información relevante quede diluida en la sobreabundancia de datos e informaciones que la red ofrece.

Por último, la calidad y la fiabilidad de la información engloban una serie de características cuya existencia hace posible que el acceso a la información contribuya de manera efectiva a la transparencia. En este sentido, hay que señalar no sólo la necesidad de contar con informaciones oportunas y completas, sino que las mismas sean presentadas en términos sencillos y claros, de tal manera que permitan la mejor comprensión por parte de los ciudadanos.

En lo que se refiere a la dificultad en el análisis de la transparencia, ésta no reside solamente en su definición, sino también en el método para sopesarla y medirla. A pesar de la extensa literatura existente sobre el tema, pocos son los índices elaborados para medir la transparencia⁵⁵⁹. Entre las propuestas a ello destinadas cabe destacar la de

⁵⁵⁷ Traducción de la autora. VISHWANATH, T. y KAUFMANN, D.: *Towards Transparency in Finance and Governance*, World Bank, 1999, p. 3.

⁵⁵⁸ VISHWANATH, T. y KAUFMANN, D.: *Towards Transparency in Finance and Governance*, World Bank, 1999, pp. 3 y 4.

⁵⁵⁹ Algunos de los índices desarrollados relativos a la transparencia son: el Índice de Transparencia Económica, compilado por Islam (ISLAM, Roumeen: *Do more transparent Governments govern better?*, Policy Research Working Paper 3077, Banco Mundial, 2003) y el Índice de Transparencia Fiscal, publicado por Hameed (HAMEED, Farhan: *Fiscal Transparency and Economic Outcome*, IMF Working Paper (WP/05/225), 2005). En el ámbito de la ayuda al desarrollo, es interesante mencionar el Índice de Transparencia de la Ayuda (*Aid Transparency Index*), que está compuesto por 39 indicadores que se agrupan en tres grandes áreas: compromiso con la transparencia de la ayuda, transparencia en el nivel de

Bellver y Kaufman. Con el propósito de conseguir examinar el nivel de transparencia de un Estado, estos autores aluden a dos componentes principales⁵⁶⁰:

- a) El grado de transparencia económica e institucional: Este componente mide la accesibilidad y la calidad de la información ofrecida por las instituciones públicas. Para ello, las áreas tenidas en cuenta son la transparencia económica, el e-gobierno, las leyes de acceso a la información, la transparencia en el proceso de elaboración de presupuestos, transparencia de las políticas y transparencia del sector público.
- b) El grado de transparencia política: Este componente tiene en cuenta variables como la transparencia de la financiación política, la apertura del sistema político y la libertad de prensa.

En base a las definiciones evocadas, se concluye que la transparencia tiene un estrecho vínculo con la rendición de cuentas. De hecho, Florini considera que la transparencia es una herramienta que permite la evaluación; y, en esta línea, define la transparencia como “la divulgación de información por parte de las instituciones que es relevante para evaluar dichas instituciones”⁵⁶¹.

De esta forma, la transparencia y el acceso a la información son considerados mecanismos de igualdad política, ya que contribuyen a alcanzar niveles más elevados del control social de la política y el poder, control que cristaliza en la rendición de cuentas⁵⁶².

La expresión *rendición de cuentas*, que responde al término en inglés de *accountability*, es ampliamente utilizada por gobiernos, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y agencias de desarrollo internacional; en muchos casos, sin que exista un análisis previo sobre lo que realmente se quiere decir cuando se recurre a ella.

Schedler considera que el término “expresa de manera nítida esta preocupación continua por controles y contrapesos, por la supervisión y la restricción del poder”⁵⁶³; y señala, además, que la expresión hace referencia a tres maneras diferentes de prevenir y corregir los posibles abusos del poder político: a través del sometimiento del poder bajo la amenaza de sanciones; obligándole a ejercer dicho poder de manera transparente; y,

organización y transparencia en el nivel de actividad. Para más información, consultar la página web del Índice de Transparencia de la Ayuda: <http://ati.publishwhatyoufund.org/>

⁵⁶⁰ BELLVER, Ana y KAUFMANN, Daniel: ‘*Transparenting Transparency*’. *Initial Empirics and Policy Applications*, Preliminary draft paper presented at the IMF conference on transparency and integrity 6-7 July 2005, World Bank, Washington DC, 2005, p. 20.

⁵⁶¹ FLORINI, Ann M.: *Does the invisible hand need a transparency glove? The politics of Transparency*, documento preparado para la Conferencia anual del Banco Mundial sobre economía del desarrollo, Washington, D.C., 28-30 de abril, 1999, p. 5.

⁵⁶² GUDIÑO QUEZADA, Saideé; MARTÍNEZ VILCHIS, José; PATIÑO, Juan Carlos: “Evaluación crítica al acceso a la información pública en el Estado de México”, en *Espacios Públicos*, vol. 13, n° 28, Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México, 2010, pp. 8-28.

⁵⁶³ SCHEDLER, Andreas: “¿Qué es la rendición de cuentas?”, *Cuadernos de transparencia*, n° 03, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), México D.F., 2008, p. 9.

forzándole a justificar sus actos. De este modo, se pueden identificar tres dimensiones de la rendición de cuentas: la aplicación de la ley, el seguimiento y la justificación⁵⁶⁴.

En términos generales, se considera que existe una relación directa entre transparencia y rendición de cuentas, puesto que la transparencia genera e impulsa la rendición de cuentas.

Jenkins y Goetz afirman que, en la teoría, la relación entre ambos conceptos es indiscutible; y, sin embargo, al analizar este vínculo en términos más operacionales, la conexión no resulta tan obvia. La transparencia no da lugar a una mayor rendición de cuentas de manera automática. Estos autores destacan, además, que la noción de rendición de cuentas puede ser entendida desde puntos de vista diferentes. Por ejemplo, puede ser concebida como la obligación que tienen los empleados públicos de explicar sus acciones (en este sentido, el concepto estaría muy cerca de la transparencia); o, también, como la necesidad de que los funcionarios públicos asuman la responsabilidad de sus actos; o, como el hecho de que los responsables públicos serán “juzgados” por los votantes en los correspondientes procesos electorales, entre otras⁵⁶⁵.

En esta línea argumentativa, Jonathan Fox señala que el impacto que la transparencia tiene en la rendición de cuentas no es tan fuerte como cabría esperar y sostiene que la primera no lleva a la segunda de manera automática. El poder de la transparencia depende en términos prácticos de cómo los diferentes actores respondan. En este sentido, Fox diferencia dos tipos de reacciones: indirectas –las referidas a las que llevan a cabo los medios de comunicación, los partidos políticos de la oposición o los propios votantes cuando se movilizan ante revelaciones de información que constatan abusos de poder- o directas –cuando las autoridades judiciales o las autoridades elegidas toman decisiones vinculantes en respuesta a dichos abusos-⁵⁶⁶.

Hay que señalar, además, que la transparencia no sólo tiene un impacto positivo en la calidad de la democracia y en los procesos políticos, sino que favorece una mejor gestión económica. En esta línea, Stiglitz afirma que una mejor información repercute en una distribución de recursos más eficiente⁵⁶⁷.

Más allá de la relevancia que la transparencia tiene en relación al respeto de los derechos humanos, los mecanismos democráticos y la gestión de los mercados –precisamente por el papel angular que juega en estos ámbitos-, la transparencia representa un elemento fundamental en el logro del desarrollo humano. Ello es así porque ofrece incentivos para las acciones de redistribución de recursos y para la inclusión, ya que contribuye a que los beneficios del crecimiento económico sean

⁵⁶⁴ SCHEDLER, Andreas: “Conceptualizing Accountability” en SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; y PLATTNER, Marc: *The Self-restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Lynne Rienner, Boulder, Colorado, 1999, pp. 13- 28.

⁵⁶⁵ JENKINS, Rob y GOETZ, Anne Marie: “Accounts and Accountability: Theoretical Implications of the Right-to- Information Movement in India” en *Third World Quarterly* Vol. 20, No. 3, Taylor & Francis, pp. 603–622.

⁵⁶⁶ FOX, Jonathan: “The Uncertain Relationship between Transparency and Accountability”, en *Development in Practice*, vol. 17, Numbers 4 & 5, 200, pp. 663–671.

⁵⁶⁷ STIGLITZ, Joseph E.: “On Liberty, the Right to Know...”, *Op. cit.*, p. 138.

redistribuidos, impidiendo que sean capturados por las élites. De hecho, el contrato social que se establece entre el Estado y los ciudadanos -a través del cual éstos últimos delegan el poder en el ejecutivo y solicitan, al mismo tiempo, una rendición de cuentas que les permita evaluar la labor del gobierno- se encuentra en el centro de todo proceso de desarrollo⁵⁶⁸.

Los resultados del índice de transparencia elaborado por Bellver y Kaufmann ponen de manifiesto que los países con altos ingresos son los que presentan mejores resultados en términos de transparencia; es el caso, por ejemplo, de Dinamarca, Australia y Holanda. En términos económicos, la transparencia juega un papel fundamental en la competitividad de los negocios. La claridad en las políticas y los procedimientos administrativos que orientan las decisiones en inversiones reduce la incertidumbre y propicia una mayor eficiencia de las decisiones de inversión. En consecuencia, los países más transparentes son también los más competitivos a escala internacional⁵⁶⁹.

Conscientes de la relación existente entre transparencia y rendición de cuentas, acceso a la información y desarrollo humano, en 2011 se impulsa la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership). Se trata de una plataforma internacional creada para apoyar a los diferentes actores comprometidos con lograr que sus gobiernos rindan cuentas, sean más abiertos y mejoren su capacidad de respuesta a sus ciudadanos. La Alianza, que comenzó con la participación de 8 países (Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos de América), cuenta en la actualidad con 69 países implicados⁵⁷⁰. Estos Estados están comprometidos con favorecer el trabajo conjunto de gobierno y sociedad civil para desarrollar y poner en marcha reformas que hagan realidad el gobierno abierto.

El 20 de septiembre de 2011 los ocho países fundadores adoptaron la Declaración de Gobierno Abierto. Entre otras cuestiones, los firmantes de la Declaración se comprometieron a impulsar los siguientes objetivos:

- “- promover un mayor acceso a la información y divulgación sobre las actividades gubernamentales en todos los niveles de gobierno, recogiendo y publicando de manera sistemática información y datos sobre el gasto público y el rendimiento de las actividades y los servicios públicos esenciales;*
- apoyar la participación ciudadana, en la toma de decisiones y la elaboración de políticas públicas -con una especial atención a la participación plena de las mujeres- a través del uso de vías para solicitar la opinión de los ciudadanos e incrementar su grado de participación en la elaboración, seguimiento y evaluación de las actividades gubernamentales;*

⁵⁶⁸ BELLVER, Ana y KAUFMANN, Daniel: *Op. cit.*, p. 2.

⁵⁶⁹ *Ibid.*, p. 28.

⁵⁷⁰ Según datos del Informe Anual de la Alianza de Gobierno Abierto 2015: OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP (OGP): *From commitment to action. 2015 Annual Report*, [en línea], OGP, 2016, p. 1. <http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGPreport2015.pdf> [consultado 07/08/2016].

- aplicar los más altos estándares de integridad profesional en todos los niveles de gobierno, mediante el establecimiento de políticas y mecanismos de lucha contra la corrupción, que garanticen la transparencia en la gestión de las finanzas públicas y las compras gubernamentales y la publicación de los ingresos y bienes de los altos funcionarios públicos nacionales;
- y, aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas, subrayando que “la tecnología es un complemento y no un sustituto de una información clara, aprovechable y útil”⁵⁷¹.

En su Informe Anual de 2015, la Alianza constata que 15 países aprobaron nuevos Planes Nacionales de Acción a través de los que se establecieron más de 250 compromisos en materia de políticas públicas relativas a la participación pública, la transparencia fiscal, el acceso a la información y *open data*, entre otros⁵⁷².

Estos esfuerzos son necesarios y tienen un fuerte impacto, por ejemplo, en las iniciativas de lucha contra la pobreza. En el informe *Transferencias condicionadas en América Latina. Promoviendo igualdad a través de transparencia y rendición de cuentas*, Transparency International concluye que la transparencia y la rendición de cuentas son vitales para reforzar la efectividad de los programas de lucha contra la pobreza y contra la desigualdad, reducir al mínimo los errores de exclusión e identificación de los beneficiarios y disuadir el clientelismo y el abuso de poder⁵⁷³.

El estudio de Transparency International se centra en los programas de transferencias monetarias condicionadas impulsados en América Latina. Al garantizar la vinculación entre las condicionalidades que promueven el acceso a salud y educación y las transferencias monetarias, estos programas pretenden mejorar las condiciones de vida de la población y fortalecer a largo plazo la capacidad de los hogares para desarrollar estrategias de productividad que logren romper la transmisión entre generaciones de la pobreza.

Con el fin de desarrollar un sistema que permita identificar y reducir los riesgos de falta de integridad en estos programas, se crea el proyecto *Economic Equality in Latin America*. Esta iniciativa mide los riesgos en función de los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y control de cada componente, por un lado; y, por otro, el nivel de reglamentación, capacidad y efectividad de los recursos humanos, financieros y técnicos para implementar un control efectivo del programa.

Entre los indicadores que permiten medir los mecanismos de integridad destacan la transparencia y la rendición de cuentas. La transparencia se vincula con las obligaciones legales que garantizan el acceso a la información pública a través de la

⁵⁷¹ ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO: *Declaración de Gobierno Abierto*, [en línea], OGP, 2011. <http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaraci%C3%B3n-de-gobierno-abierto> [consultado 14/08/2016].

⁵⁷² *Ibid.*, p. 4.

⁵⁷³ GAMBA, Jacopo: *Transferencias condicionadas en América Latina. Promoviendo igualdad a través de transparencia y rendición de cuentas*, [en línea], Transparency International, Berlín, 2014, p. 4. http://www.transparency.org/whatwedo/publication/transferencias_condicionadas_en_america_latina_promoviendo_igualdad_a_traves [consultado 11/08/2016].

difusión activa de información y la respuesta en tiempo y forma a las solicitudes de la misma por parte de los actores implicados en relación a las responsabilidades, objetivos, procedimientos, reglas y normas de los programas. Por su parte, la rendición de cuentas se refiere a los mecanismos de control directo entre los actores participantes y los dispositivos de intercambio de información entre ellos⁵⁷⁴.

Las conclusiones de este estudio destacan los niveles insuficientes de acceso a la información, hecho que queda reflejado de manera evidente en la evaluación de los procedimientos de quejas y solicitudes. Así, el informe señala la ausencia de procedimientos claros que faciliten al beneficiario una mejor comprensión de a quién debe dirigirse y cómo debe hacerlo; la ausencia de sistemas de seguimiento de las solicitudes o quejas; y, la dificultad de acceso a la información para todas las poblaciones de beneficiarios, debido a que no se garantiza la circulación de la información relevante en más de un idioma⁵⁷⁵.

Asimismo, la falta de información y de transparencia tiene un impacto negativo en la identificación de los beneficiarios que pueden acogerse a estos programas. A pesar de que existe la regulación necesaria sobre el perfil requerido para poder acogerse al programa, no existen suficientes niveles de transparencia en la selección de los beneficiarios. Igualmente, la falta de coordinación e intercambio de información entre las agencias estatales encargadas de la identificación de los beneficiarios lleva, en ocasiones, a repetir operaciones de identificación, conformación de listas y verificación de la situación de los núcleos familiares que deben ser atendidos. Además, en muchos casos, no existe ningún mecanismo de seguimiento por parte de las organizaciones de la sociedad civil que garantice el cumplimiento de las condiciones establecidas en las leyes y normativas que regulan estos programas⁵⁷⁶.

Este ejemplo concreto, estudiado por Transparency International, muestra cómo la ausencia de transparencia -impulsada a través de las garantías necesarias de acceso a la información- tiene un impacto negativo en las oportunidades de desarrollo de las personas y cómo repercute de manera prioritaria en los grupos más vulnerables de la población.

2.1.3. *El acceso a la información y la participación ciudadana*

Además de contar con sistemas democráticos capaces de garantizar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos, la buena gobernanza implica que “los sistemas deben ofrecer suficientes posibilidades de participación de manera tal que los diversos miembros de la sociedad puedan pensar que sus problemas y reclamos son procesados en el sistema político”⁵⁷⁷.

⁵⁷⁴ *Ibíd.*, p. 12.

⁵⁷⁵ *Ibíd.*, pp. 19-21.

⁵⁷⁶ *Ibíd.*, p. 21.

⁵⁷⁷ MASSOLO, Alejandra: *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW), Santo Domingo, 2006, p. 12.

En esta línea, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece el derecho a participar, directa o indirectamente, en los asuntos públicos. Con este fin, reconoce los siguientes derechos:

- a) *“Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) *Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
- c) *Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”*⁵⁷⁸.

El concepto de participación suele referirse a un amplio conjunto de interacciones a nivel gubernamental, nacional y local. Así, se considera que interacciones como una reunión intergubernamental en un ministerio, una evaluación participativa de la pobreza a nivel de una determinada comunidad, la divulgación de información, o la organización de consultas son diferentes formas de participación. Tan sólo en contadas ocasiones, esta participación va más allá y se plantea en el marco de una cooperación cuyo objetivo es la planificación y la adopción de decisiones, incidiendo en un enfoque de control compartido de las decisiones y los recursos⁵⁷⁹.

Por otro lado, el término de participación está ligado, en buena lógica, al de ciudadanía. En este sentido, el sociólogo Marshall propone dividir el concepto de ciudadanía en tres elementos: civil, político y social. Estos elementos se corresponden con una serie de derechos de los ciudadanos:

- El primer elemento, el civil, está compuesto de los derechos necesarios para garantizar la libertad individual: la libertad de expresión y de pensamiento, el derecho a la propiedad y a concluir contratos válidos, así como el derecho a la justicia, entre otros.
- El elemento político hace referencia al derecho a participar en el ejercicio del poder político, ya sea como miembro de un cuerpo con autoridad política o como elector de los miembros de dichos organismos.
- Finalmente, el elemento social engloba el conjunto de derechos, desde el derecho al bienestar económico y la seguridad, hasta el derecho a vivir una vida acorde a los estándares vigentes en la sociedad. En consecuencia, las instituciones educativas y las de los servicios sociales son las más vinculadas a este aspecto de la ciudadanía⁵⁸⁰.

⁵⁷⁸ NACIONES UNIDAS: Doc. A/RES/2200(XXI) A-C, de 16 de diciembre de 1966, “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos...”, *Op. cit.*, p. 61.

⁵⁷⁹ PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2002...*, *Op. cit.*, p. 108.

⁵⁸⁰ MARSHAL, T.H.: “Citizenship and Social Class”, en MANZA, Jeff y SAUDER, Michael (Eds.): *Inequality and society*, W.W. Norton and Co., Nueva York, 2009, pp. 148-154.

Bovens considera que, con la llegada de la sociedad de la información, el concepto de ciudadanía debería ser repensado. En este sentido, argumenta que las consecuencias de la sociedad de la información no solo deberían conllevar una nueva conceptualización de los tradicionales derechos civiles, políticos y sociales; sino que exigen el reconocimiento de un cuarto tipo de derechos, los derechos relativos a la información. Bovens distingue tres niveles de derechos⁵⁸¹:

- los derechos a la información primarios, que garantizan a los ciudadanos el acceso directo a la información que está en posesión de las instituciones públicas;
- los derechos a la información secundarios, aquellos que se refieren al acceso de los ciudadanos a los canales de información fundamentales;
- y, los derechos a la información terciarios, los vinculados a la relación de información horizontal entre ciudadanos y organizaciones privadas.

Este autor diferencia entre las regulaciones vinculadas al gobierno abierto y la transparencia, que él denomina *higiénica pública*, y el acceso a la información como elementos de ciudadanía y participación activa. En este sentido, las primeras medidas son entendidas como vinculadas exclusivamente al control democrático y la rendición de cuentas gubernamental. Sin embargo, los derechos a la información tienen un fuerte componente relativo a las funciones sociales de los ciudadanos, no sólo de cara a los gobiernos, sino también en sus relaciones entre pares y sus vínculos con entidades privadas⁵⁸².

Por su parte, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción reconoce el valor de la participación de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria en las labores de prevención y lucha contra la corrupción, así como la labor que realizan sensibilizando a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción. Entre las acciones que la Convención identifica como medidas para reforzar esta participación, se encuentran las siguientes: “*garantizar el acceso eficaz del público a la información; realizar actividades de información pública para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como programas de educación pública, incluidos programas escolares y universitarios; y, difundir información relativa a la corrupción*”⁵⁸³.

La relación entre una mayor participación y la rendición de cuentas cobra mayor relevancia si cabe en los países en desarrollo. En esta línea, el Informe de Desarrollo Humano de 2013 señala como una de las cuatro prioridades esenciales en materia de políticas públicas en estos países el hecho de permitir y promocionar la libre expresión y la participación. Así, afirma que:

⁵⁸¹ BOVENS, Mark: “Information rights: Citizenship in the Information Society”, en *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 10, nº 3, Blackwell Publishers, Oxford, 2002, pp. 317-341.

⁵⁸² *Ibid.*, p. 327.

⁵⁸³ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/58/4, de 31 de octubre de 2003, “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción...”, *Op. cit.*, artículo 13, p. 12.

“Conforme los niveles de educación aumentan, y el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación se expanden, las personas requieren más participación en procesos políticos, lo que desafía a los responsables de la toma de decisiones para que presenten más rendiciones de cuentas y amplíen las oportunidades para el discurso público abierto. Las oportunidades restringidas de participación política, en momentos en que el desempleo aumenta y el ambiente económico se deteriora, pueden alimentar el malestar civil.

Las oportunidades de participación política ampliadas, junto con una mayor rendición de cuentas gubernamental para asegurar que se responda a las necesidades básicas humanas, pueden impulsar las libertades humanas y sostener el desarrollo humano. La fuerte participación política de quienes están relativamente sujetos a carencias brinda una importante fuente de respaldo a favor del cambio de políticas de desarrollo humano”⁵⁸⁴.

En esta línea, Amartya Sen considera que *“la participación política y social tiene un valor intrínseco para la vida humana y el bienestar”⁵⁸⁵*. Esta participación requiere, sin embargo, la creación de entornos favorables que permitan hacerla efectiva. En este sentido, la democracia constituye el marco oportuno para crear múltiples espacios de participación política y social, favoreciendo la implicación de los grupos más vulnerables⁵⁸⁶.

Por otro lado, la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda Carmona, afirma que el ejercicio del derecho a la participación *“depende de la transparencia y el acceso a información completa, actualizada y comprensible. Es preciso que las personas tengan la capacidad y la oportunidad de usar la información, entiendan cuáles son sus derechos y puedan evaluar la calidad de los servicios, las políticas o los programas en cuestión. La transparencia es básica para que los titulares de derechos tengan plena conciencia de los objetivos y el alcance del proceso, y sepan también qué otros actores participan y cuál es su papel y su nivel de influencia”⁵⁸⁷.*

En este mismo sentido, Roberto Saba afirma lo siguiente:

“Dar poder al pueblo para que decida cuestiones públicas directa o indirectamente sin darle la posibilidad de conocer toda la información necesaria para decidir, conduce a un proceso de toma de decisiones imperfecto que puede arrojar resultados fuertemente dañinos para la comunidad. Por

⁵⁸⁴ PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso*, PNUD, Nueva York, 2013, p. 87.

⁵⁸⁵ SEN, Amartya: “Democracy as a Universal Value”, en *Journal of Democracy*, Johns Hopkins University Press, Washington D.C., 1999, pp. 3-17.

⁵⁸⁶ PNUD: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, PNUD, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, Buenos Aires, 2004, p. 25.

⁵⁸⁷ NACIONES UNIDAS: Doc. A/HRC/23/36, de 11 de marzo de 2013, “Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos”, [en línea], p. 15. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/23/36&Lang=S> [consultado 15/08/2016].

supuesto, la solución a este problema no debe encontrarse en la imposición de límites a la participación, sino en el levantamiento de las barreras que obstaculizan el acceso a la información, a fin de que la participación política amplia sea llevada a cabo por una ‘ciudadanía informada’”.

Según este experto, el derecho a la información es “una *precondición* del sistema democrático y del ejercicio de la participación política de la ciudadanía⁵⁸⁸. Así, para ejercer de manera efectiva el derecho de participación, resulta vital contar una información completa, fiable y actualizada, de manera anticipada, permitiendo que las personas y las comunidades puedan tomar decisiones informadas a lo largo de todo el proceso participativo. Para ello, resulta fundamental que la información responda a los principios de no-discriminación e igualdad:

- accesibilidad: la información debe ser física y económicamente accesible para todos;
- adaptabilidad: los procesos y canales de información deben ser adaptados al contexto local. En este sentido, es importante facilitar la información en las lenguas locales;
- aceptabilidad: los procesos y canales de información deben ser diseñados y desarrollados de forma que respeten los valores, normas y prácticas culturales de los grupos que soliciten y utilicen dichos mecanismos⁵⁸⁹.

En consecuencia, la información debería facilitarse de manera que sea accesible y utilizable por las personas más pobres y desfavorecidas, teniendo en cuenta los obstáculos que éstas pueden encontrar a la hora de acceder a dicha información, principalmente, el analfabetismo y las barreras idiomáticas. Para ello, la información deberá ser gratuita, relevante, actualizada, estar disponible en un lenguaje comprensible –evitando el lenguaje técnico–, así como, en las lenguas locales. La Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos incide en la necesidad de adaptar los canales de información al contexto local y a las características de los grupos más vulnerables; utilizando, por ejemplo, medios no escritos y anuncios radiofónicos o teatro comunitario⁵⁹⁰.

Ya en 2002, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo destacaba la importancia de la participación, en el marco de la gobernabilidad democrática, para tomar decisiones sólidas y justas sobre el desarrollo. Así, el PNUD señala tres beneficios clave de la participación democrática:

⁵⁸⁸ SABA, Roberto: “El derecho de la persona a acceder a la información en poder del gobierno”, en *Derecho Comparado de la Información*, número 3, enero-junio 2004, pp. 145-185.

⁵⁸⁹ TOTH, Orsolya: *Normative framework on participation in the conduct of public and political affairs*, [en línea], The Danish Institute for Human Rights, Copenhagen, 2014, pp. 8 y 9. http://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/normative_framework_29092014.pdf [consultado 15/08/2016].

⁵⁹⁰ NACIONES UNIDAS: Doc. A/HRC/23/36, de 11 de marzo de 2013, “Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos...”, *Op. cit.*, pp. 15 y 16.

- en primer lugar, el hecho de poder participar en la toma de decisiones que le afectan a uno mismo es, en sí mismo, un derecho humano fundamental;
- en segundo lugar, la participación a través de las elecciones y la libertad informativa protege contra catástrofes económicas y políticas, ya que actúan como incentivos para que los políticos prevengan estas situaciones;
- y, en tercer lugar, la participación hace posible que los ciudadanos exijan una serie de medidas que amplíen sus oportunidades sociales y económicas contribuyendo a generar un ciclo positivo de desarrollo”⁵⁹¹.

Dado que el acceso a la información promueve una participación más eficaz, ésta contribuye al tiempo a la obtención de los beneficios que de ella se derivan. El derecho a la información favorece la creación de espacios y contextos más participativos e igualitarios.

En los últimos años, el enfoque participativo ha sido asumido, al menos en sus aspectos teóricos, por la mayor parte de actores que trabajan en el ámbito del desarrollo internacional como un objetivo en sí mismo y como un principio transversal que debe garantizarse en todas las intervenciones de este tipo.⁵⁹² Este enfoque ha sido asumido, además, en el principio de “apropiación” de la Declaración de París;⁵⁹³ y el preámbulo de la Declaración sobre el derecho al desarrollo, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1986 (Resolución A/RES/41/128), ya subrayaba la importancia de la participación en el desarrollo. En este sentido, reconocía “que el desarrollo es un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo”⁵⁹⁴.

Como afirma la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, existen una serie de libertades políticas que promueven la participación efectiva de los grupos más desfavorecidos en el marco de las estrategias de lucha contra la pobreza, entre las que cabe destacar el derecho a la información⁵⁹⁵.

⁵⁹¹ PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2002...*, Op. cit., p. 3.

⁵⁹² JACOBSEN, Anette Faye: *The right to public participation - A human rights law update. Issue paper*, [en línea], The Danish Institute for Human Rights, Dinamarca, 2013, p. 8. <http://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/the20right20to20public20participation.pdf> [consultado 10/07/2016]

⁵⁹³ OCDE: *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra*, OCDE, París, 2005.

⁵⁹⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/41/128, de 4 de diciembre de 1986, “Declaración sobre el derecho al desarrollo” [en línea], p. 196. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/41/128> [consultado 14/08/2016].

⁵⁹⁵ OACNUDH: *Principles and guidelines for a human rights approach to poverty reduction strategies*, [en línea], HR/PUB/06/12, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), 2006, p. 46. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiesen.pdf> [consultado 01/08/2016].

2.2. *Las políticas de acceso a la información en la agenda internacional de desarrollo: los Objetivos de Desarrollo Sostenible*

2.2.1. *El desigual acceso a la información como forma de pobreza*

Como se ha analizado con anterioridad, la información constituye un elemento esencial en la vida diaria de las personas. El acceso a una información veraz y relevante favorece la toma de decisiones informadas, tanto en la esfera pública –a través, por ejemplo, del ejercicio del derecho al voto–, como en la esfera privada. Por el contrario, un acceso desigual a la información –ya sea debido a deficiencias en las infraestructuras y la conectividad, a la ausencia de un marco jurídico adecuado o a las diferentes capacidades cognitivas de las personas (por ejemplo, en relación al nivel de alfabetización o de estudios realizados)– tiene una influencia claramente negativa en la calidad de vida de las personas.

Tanto es así que Luna Pla identifica la falta de información pública como una forma de pobreza. En este sentido, afirma que “el derecho de acceso a la información juega un papel relevante sobre el empobrecimiento o riqueza de las personas, en tanto cualidad de la libertad humana y demanda que recae en las instituciones públicas de garantizar dicha información con impacto económico y político en la vida de las personas”⁵⁹⁶.

A medida que las leyes de acceso a la información se han ido adoptando en diferentes países en desarrollo, éstas han sido percibidas paulatinamente como herramientas para avanzar en materia de desarrollo y para mejorar el conocimiento de los ciudadanos sobre las políticas públicas. De este modo, la ciudadanía se encuentra en una mejor posición para expresar sus quejas y reivindicar sus derechos, facilitando el escrutinio de la labor de los empleados públicos y del gasto de los presupuestos públicos; lo que les permite, a su vez, ejercer un control más directo y reclamar una mayor rendición de cuentas⁵⁹⁷.

La puesta en funcionamiento de sistemas que permitan a los ciudadanos acceder de manera efectiva a la información es una de las medidas más eficaces que un gobierno puede tomar si desea conseguir una serie de objetivos económicos, sociales y políticos; entre los que cabe destacar un desarrollo económico igualitario de la población y la reducción de la pobreza⁵⁹⁸. En muchos países, las estrategias de reducción de la pobreza se ven minadas precisamente por la corrupción; por el contrario, la aparición de casos

⁵⁹⁶ LUNA PLA, Issa: “Empoderamiento pro-desarrollo humano con información pública”, en *Derecho Comparado de la Información*, [en línea], n° 21, UNAM, México, 2013, pp. 69-100. <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInformacion/21/art/art3.pdf> [consultado 20/03/2016].

⁵⁹⁷ DOKENIYA, Anupama: *Implementing Right to Information*, Special Series on Governance and Public sector management, n° 5, The World Bank y Poverty Reduction and Economic Management Network (PREM), 2013, p. 1.

⁵⁹⁸ DARUWALA, Maja y NAYAK, Venkatesh (Eds.): *Our Rights Our Information...*, *Op. cit.*, p. 12.

de corrupción es más limitada cuando el acceso a la información, la participación y la rendición de cuentas están garantizados⁵⁹⁹.

A pesar de ello, el acceso a la información no ha sido ampliamente reconocido como elemento clave en las políticas públicas de lucha contra la pobreza o como medio de empoderamiento para fomentar los procesos de desarrollo⁶⁰⁰.

Jenkins y Goetz consideran que las disposiciones de acceso a la información se suelen presentar como un elemento de poca relevancia práctica para las personas en situación de pobreza o de exclusión social, dado que las mismas no suelen disponer de los medios necesarios para poder hacer uso de ellas. Entre las barreras que lo impiden cabe destacar, entre otras, la falta de tiempo, los bajos niveles de alfabetización y la ausencia de formas de organización colectiva apropiadas. No obstante, partiendo del ejemplo de India, estos autores afirman que el trabajo de un pequeño grupo activista, MKSS, ha logrado proyectar una visión diferente del acceso a la información, destacando la importancia que éste puede tener en las condiciones de vida para las personas que están menos interesadas en la libertad de expresión que en garantizar sus propios medios de subsistencia⁶⁰¹.

Como señala James Michael:

*“La transparencia es un segundo asunto de todo activista contra la pobreza. Ya sea el objetivo lograr mejores cuidados de salud, comida para los hambrientos o refugio, la transparencia de un gobierno poderoso o de las instituciones del sector privado es un importante instrumento. Es un elemento clave porque la transparencia en sí misma no va a proveer los cuidados médicos, ni comida, ni refugio, pero puede ser un instrumento efectivo para el logro de dichos objetivos”*⁶⁰².

En este mismo sentido, el acceso a la información juega un papel fundamental en las políticas de lucha contra la pobreza. El aislamiento geográfico de las zonas rurales, la falta de acceso a la información y los bajos niveles de alfabetización impiden que, en determinados países, los habitantes de comunidades rurales participen de manera activa en la definición de las políticas públicas que les afectan. En consecuencia, la obligación que tienen los gobiernos de difundir la información representa una oportunidad para los ciudadanos de acceder a un conocimiento relevante, por ejemplo, sobre las mejores prácticas en el sector de la agricultura o sobre la aplicación de estrategias de mercado que les permitan participar de manera más activa en la economía nacional. De este modo, el acceso a este tipo de información contribuiría

⁵⁹⁹ OACNUDH: *Principles and guidelines for a human rights approach to poverty reduction strategies...*, *Op. cit.*, p. 5.

⁶⁰⁰ LUNA PLA, Issa: *Op. cit.*, pp. 91 y 92.

⁶⁰¹ JENKINS, Rob y GOETZ, Anne Marie: *Op. cit.*, pp. 608 y 619.

⁶⁰² Traducción de la autora. MICHAEL, James: “Alleviating Poverty through Transparency and Rights of Access to Information”, en UNESCO: *Freedom from Poverty as a Human Right Law’s Duty to the Poor*, UNESCO, París, 2010, pp. 251-268.

a situarlos en una posición más competitiva a la hora de desarrollar sus actividades económicas⁶⁰³.

En su publicación *Principles and guidelines for a human rights approach to poverty reduction strategies* (HR/PUB/06/12), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señala lo siguiente:

*“Aparte de la falta de control sobre los recursos económicos, las personas que viven en la pobreza habitualmente carecen de la información que necesitan para obtener un acceso igualitario a la educación, al trabajo, a los servicios de salud, a los tribunales, a la policía o a los procesos políticos de toma de decisiones. Por consiguiente, el derecho a la información es un derecho humano crucial, que faculta a los pobres no sólo para participar activamente en la gestión de los asuntos públicos, sino también para vencer otras insuficiencias de capacidad”*⁶⁰⁴.

No obstante, los acuerdos internacionales que establecen las prioridades sectoriales para mejorar los indicadores de desarrollo humano no han identificado este aspecto de manera generalizada como ámbito prioritario de trabajo para los Estados. Durante mucho tiempo, el acceso a la información – y lo que ello representa en términos de transparencia, lucha contra la corrupción y participación ciudadana- no ha sido considerado como un elemento relacionado de manera directa con la pobreza; quizá su carácter abstracto ha contribuido a que así sea⁶⁰⁵.

Ante esta situación, diferentes actores, principalmente de la sociedad civil, han impulsado un proceso de reflexión a nivel mundial sobre estas cuestiones. Sus esfuerzos tienen su reflejo en la construcción de la nueva agenda de desarrollo que ha sido lanzada en 2016 por Naciones Unidas.

2.2.2. El acceso a la información en los Objetivos de Desarrollo Sostenible

El marco internacional de desarrollo ha sido estructurado en los últimos años en base a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El año 2015 marcó la finalización de su período de realización y, ante la aproximación a dicha fecha, surgieron los debates que concluirían en la definición de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Este nuevo conjunto de metas canalizará los esfuerzos de la comunidad internacional en materia de desarrollo hasta el año 2030.

Como se ha visto en el capítulo precedente, los ODM son concebidos a partir de la Declaración del Milenio en el año 2000 y son considerados un éxito internacional⁶⁰⁶;

⁶⁰³ DARUWALA, Maja y NAYAK, Venkatesh (Eds.): *Op. cit.*, p. 22.

⁶⁰⁴ Traducción de la autora. OACNUDH: *Principles and guidelines for a human rights approach to poverty reduction strategies...* *Op. cit.*, p. 46.

⁶⁰⁵ *Ibid.*, p. 251.

⁶⁰⁶ NACIONES UNIDAS: *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe de 2015*, [en línea], Naciones Unidas, Nueva York, 2015, p. 4. http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf [consultado 19/03/2015].

y ello, a pesar de que el propio informe final de Naciones Unidas reconoce “logros desiguales” y “deficiencias en muchas áreas”⁶⁰⁷.

Los ODM sirvieron como instrumento para activistas y políticos en sus labores de incidencia política dado que establecían, en líneas generales, unas metas realizables, concisas y fáciles de comunicar⁶⁰⁸. No obstante, esta agenda se encontró también con una serie de limitaciones, entre las que se puede señalar la dificultad para medir su impacto, a efectos prácticos, en el desarrollo, así como la contribución efectiva que supuso la ayuda exterior para el logro de los ODM⁶⁰⁹.

Desde sus inicios, la formulación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ha sido objeto de críticas que señalaban la ausencia de un análisis de las causas profundas de la situación de la pobreza en el mundo y la propugnación de un enfoque orientado exclusivamente a la lucha contra sus consecuencias. Asimismo, la estructuración de estos ocho objetivos, como si de compartimentos estancos se tratase, ha sido entendida por algunos analistas como una limitación a la perspectiva interdisciplinar que debe conllevar toda acción que aborde las cuestiones de desarrollo⁶¹⁰.

Pero, además, las voces críticas se han alzado también en referencia a la omisión de objetivos y de prioridades de desarrollo vinculadas directamente a la gobernanza democrática -como son la democracia, la participación, la transparencia y la lucha contra la corrupción-, o a las metas fijadas en los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos⁶¹¹.

En 2010, la organización Transparency International declara que la crisis de gobernabilidad y la corrupción son factores críticos que están obstaculizando los avances hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y que no han sido tenidos en cuenta en el proceso de formulación de estas metas. En base a una serie de estudios que la organización ha desarrollado en 48 países, afirma que existe una correlación íntima y positiva entre mayor transparencia, rendición de cuentas e integridad y la obtención de resultados más efectivos en el marco de los ODM en materia de educación, salud y agua⁶¹².

⁶⁰⁷ *Ibíd.*, p. 4.

⁶⁰⁸ KENNY, Charles: “¿Hemos perdido el rumbo? De los ODM a los ODS”, en *Política exterior*, Vol. 29, Nº 163, 2015, pp. 80-91.

⁶⁰⁹ *Ibíd.*, pp. 80-91.

⁶¹⁰ PUERTO, Luis Miguel y ECHART, Enara: “Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Algunos apuntes críticos”, en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* nº15, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación-UCM, otoño / invierno 2005, Madrid, 2005.

⁶¹¹ *Ibíd.* Véase también, CALLE COLLADO, Ángel: “Poder Global: Los ODM como señales de humo”, en *Revista Pueblos* nº 25 de, marzo de 2006.; y FERNÁNDEZ CADAVID, José Luis: *De los ODM a los Objetivos de Desarrollo Sostenible: gobernanza mundial, ¿un cambio de paradigma?*, [en línea], Documento Marco, 10 de diciembre de 2015, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2015, p. 11. <http://www.ieee.es/publicaciones-new/documentos-marco/2015/DIEEEM31-2015.html> [consultado 11/05/2016].

⁶¹² TRANSPARENCY INTERNATIONAL: *El catalizador contra la corrupción: alcanzar los ODMs en 2015*, [en línea], Transparency International, Berlín, 2010, p. 1. http://www.transparency.org/whatwedo/publication/el_catalizador_contra_la_corrupcion_alcanzar_los_odms_en_2015 [consultado 17/09/2016].

En esta línea, considera que cuando la corrupción se produce, ya sea en situaciones a gran escala o en hechos menores, tiene un elevado coste en términos de desarrollo. La organización ilustra esta afirmación con ejemplos concretos: “Cuando el director de una escuela exige un soborno a una familia para inscribir a su hija en la educación elemental, supuestamente gratuita, puede obstaculizar en forma irreversible las posibilidades de educación y las oportunidades de esa niña. Cuando nuevos representantes en el parlamento aprueban políticas que incrementan el costo local de medicamentos necesarios para favorecer a las compañías farmacéuticas que financiaron sus campañas, las personas enfermas se enfrentan a la posibilidad de tener que interrumpir su tratamiento, y esto puede obligarlas a faltar a su trabajo, perder días de salario y alimentar un ciclo de pobreza. La corrupción también puede manifestarse de maneras más sutiles y “silenciosas” que debilitan la confianza del público en el gobierno y en los servicios que este ofrece”⁶¹³.

Las conclusiones de los estudios de Transparency International destacan, por el contrario, el impacto positivo que el acceso a la información puede tener en sectores claves para el desarrollo, y que responden a las prioridades establecidas por los ODM, como es el caso, por ejemplo, de la educación. En este sentido, el resultado de sus investigaciones permite afirmar que existe “una correlación positiva y significativa entre un acceso más amplio a información —por ejemplo, sobre presupuesto de una escuela, así como recursos asignados a estas y procedimientos para el nombramiento de sus maestros y administradores— y la mejora en los niveles de alfabetismo”⁶¹⁴.

A pesar de estas evidencias, y de la vinculación directa del acceso a la información con los principios de buena gobernanza —tan mencionada como factor esencial para lograr un desarrollo humano y sostenible en las sociedades—, los Objetivos de Desarrollo del Milenio tampoco establecen el acceso a la información como una prioridad en la agenda internacional.

De hecho, el único aspecto vinculado a la información que queda recogido en la agenda global se reduce a un enfoque tecnológico y de conectividad. De este modo, en el marco del Objetivo 8 “Fomentar una asociación mundial para el desarrollo”, se establece una meta específica que tiene su punto central en el acceso a las nuevas tecnologías de la información. Así, la meta 8.F. establece lo siguiente: “en cooperación con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular las tecnologías de la información y las comunicaciones”⁶¹⁵.

En esta misma línea, las únicas menciones al acceso a la información en el marco de los ODM se centran principalmente en la disminución de la brecha digital y el acceso a medios de comunicación como el teléfono o Internet; muestra de ello son los tres indicadores previstos para medir el avance en la consecución de la meta 8.F. Estos indicadores hacen alusión exclusivamente al número de líneas de teléfono fijas por cada

⁶¹³ *Ibíd.* p. 2.

⁶¹⁴ *Ibíd.* p. 5.

⁶¹⁵ NACIONES UNIDAS: *Adición de 2013 a las directrices para informes nacionales sobre los ODM. GNUD – Nota de orientación, mayo 2013*, Naciones Unidas, Nueva York, 2013, p. 11.

100 habitantes; al número de suscripciones a telefonía móvil por cada 100 habitantes; y al número de usuarios de Internet por cada 100 habitantes⁶¹⁶.

Este enfoque no tiene en cuenta ni la calidad de la información que se produce, ni las condiciones de acceso a la misma –más allá del simple factor de infraestructuras y conexión al teléfono e Internet-, ni el marco jurídico, o las medidas necesarias para poner al servicio de los ciudadanos la información en posesión del Estado. De este modo, se ignora la importancia de medidas esenciales que tienen un impacto directo en la gestión, la lucha contra la corrupción, la transparencia, el empoderamiento de los grupos más vulnerables y el fomento de la participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos. Elementos, todos ellos, que contribuyen de manera directa a atacar las causas que favorecen el mantenimiento de elevados niveles de desigualdad y de pobreza, dificultando el avance hacia un desarrollo humano y sostenible.

La elaboración de la nueva agenda de desarrollo -que ha dado lugar a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)- ha tenido en cuenta algunas de las críticas que se han formulado de manera reiterada a los ODM. Cabe destacar, entre ellas, el proceso de formulación de los mismos, que no contó con la participación de los diferentes actores que luego serían responsables de su puesta en marcha, ni de la ciudadanía en general, a cuyas necesidades y expectativas, a fin de cuentas, deberían dar respuesta los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Con el fin de evitar nuevas críticas en este sentido, el proceso de elaboración de los ODS ha supuesto una mayor inversión en términos de tiempo y de movilización social en torno a la definición de las prioridades de trabajo para los próximos quince años. Tras la petición de su Secretario General, Ban Ki-Moon, la Organización de Naciones Unidas emprendió numerosas consultas, tanto temáticas como geográficas, para recoger las expectativas del mayor número de personas posibles. Para ello, se organizaron reuniones y debates a diferentes escalas territoriales y se hizo uso de las nuevas tecnologías de la información para facilitar el diálogo entre diferentes regiones del mundo en torno a temáticas precisas. De este modo, tuvieron lugar numerosos foros y consultas en línea que fueron impulsados y arbitrados por las diferentes agencias de Naciones Unidas, según las áreas de trabajo establecidas en su mandato.

El proceso se enriqueció, además, con la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil que, conscientes de la importancia que tendría el documento final, quisieron influir en la identificación de las prioridades y el enfoque que sería adoptado para su traducción práctica a través de las metas e indicadores necesarios para medir su avance. Así, redes y coaliciones internacionales vinculadas principalmente a cuestiones concretas –por ejemplo, en materia de derechos de las mujeres, migración o medio ambiente- redoblaron sus intercambios para elaborar una serie de informes y declaraciones que contribuyesen a lograr un mayor impacto de sus acciones de incidencia política; y ello, con el objetivo de que sus prioridades fuesen tenidas en cuenta en la redacción final de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

⁶¹⁶ *Ibíd.*, p. 11.

Uno de estos movimientos internacionales fue representado por un conjunto de organizaciones que unieron esfuerzos, que venían de largo, para destacar el papel que la información juega en los procesos de desarrollo.

Ya en 2005, los firmantes de la “Declaración de Dakar sobre medios de comunicación y buena gobernanza” subrayaron la importancia de reconocer el derecho de acceso a la información. Entre otras cuestiones, la Declaración insta a los Estados a impulsar, entre otros, los siguientes objetivos:

- *“Velar por que en sus actividades los organismos estatales respeten los principios de transparencia, rendición de cuentas y acceso público a la información”.*
- *“Prever amplias garantías jurídicas para el derecho de acceso a la información, reconociendo el derecho de acceso a la información que obra en poder de todos los organismos públicos y exigiendo a estos últimos que difundan la que corresponda a categorías esenciales y adopten sistemas eficaces de archivo de documentos, y a velar por una aplicación adecuada de dichas garantías en la práctica”.*
- *“Fomentar el amplio conocimiento por parte del público, de la legislación y las políticas relacionadas con el acceso a la información de que obra en poder de los organismos públicos”*⁶¹⁷.

Tres años más tarde, los participantes en la conferencia de la UNESCO, organizada el 3 de mayo de 2008 con motivo de la celebración del Día Mundial de la Libertad de Prensa, firmaron la “Declaración de Maputo: Promover la libertad de expresión, el acceso a la información y la emancipación de las personas”. El documento pide a los Estados, en primer lugar, que *“fomenten la libre circulación de la información mediante políticas basadas en los cuatro principios fundamentales de las sociedades del conocimiento integradoras: la libertad de expresión, la igualdad de acceso a una educación de calidad, el acceso universal a la información y el respeto de la diversidad cultural”*⁶¹⁸.

Además, de manera explícita, los participantes subrayan el papel fundamental que representa el acceso a la información en la lucha contra la pobreza; y, en consecuencia, exhortan a los Estados a reconocer que “el acceso a la información es una contribución fundamental a la eficacia de la ayuda al desarrollo, desde el punto de vista tanto de los países donantes como de los países beneficiarios”.⁶¹⁹ Por este motivo, la declaración reitera, entre otras cuestiones, la necesidad de otorgar garantías jurídicas al derecho a la

⁶¹⁷ UNESCO: *Declaración de Dakar sobre medios de comunicación y buena gobernanza*, [en línea], UNESCO, Dakar, 2005. <http://www.unesco.org/new/es/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday200900000/dakar-declaration/> [consultado 17/07/2016].

⁶¹⁸ UNESCO: *Declaración de Maputo: Promover la libertad de expresión, el acceso a la información y la emancipación de las personas*, [en línea], UNESCO, Maputo, 2008, p. 2. http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/WPFD2009/pdf/wpfd2008_Maputo+Declaration++Sp.pdf [consultado 17/07/2016].

⁶¹⁹ *Ibíd.*, p. 2.

información; la de velar por que las entidades públicas respeten los principios de gobierno abierto, transparencia, rendición de cuentas y acceso de la ciudadanía a la información; y la de promover un conocimiento amplio de la legislación y las políticas relativas al acceso a la información que obra en poder de las entidades públicas.

En 2010, dos años después de la “Declaración de Maputo”, tuvo lugar la “Declaración de Brisbane sobre libertad de información: el derecho a saber”. En la línea de las declaraciones precedentes, este documento reitera la necesidad de garantizar el derecho a la información y desarrolla varios puntos que especifican de manera más exhaustiva los compromisos solicitados a los Estados. Entre ellos, cabe señalar los siguientes:

- Elaborar leyes que garanticen el derecho a la información de acuerdo a los principios reconocidos internacionalmente (estableciendo excepciones limitadas, promoviendo la divulgación activa de información, instaurando procedimientos claros y sencillos para formular solicitudes, y garantizando un sistema de supervisión independiente y eficaz) y medidas para su promoción adecuadas.
- Garantizar la aplicación efectiva del acceso a la información a través de la asignación de recursos humanos y financieros que permitan el correcto funcionamiento de las estructuras y sistemas necesarios.
- Velar por que el contexto jurídico general sea coherente con el derecho a la información y lo respalde.
- Fomentar la sensibilización y el conocimiento del público acerca del derecho a la información y desarrollar la capacidad de todos para ejercer dicho derecho, con una atención especial a los colectivos vulnerables, entre ellos las mujeres, los grupos lingüísticos minoritarios, los pueblos indígenas y las personas discapacitadas.
- Permitir el acceso a la información sobre violaciones de los derechos humanos.
- Aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación para la aplicación del derecho a la información y reducir la brecha digital y del conocimiento (principalmente, mejorando los niveles de alfabetización y de conectividad a Internet)⁶²⁰.

Ante estas dinámicas que se habían ido generando en la década precedente, el proceso de elaboración de la nueva agenda de desarrollo que seguiría a los Objetivos de Desarrollo del Milenio representó una oportunidad para integrar determinadas prioridades de desarrollo que, en la anterior propuesta, no habían sido tenidas en cuenta, como, por ejemplo, el acceso a la información.

⁶²⁰ UNESCO: *Declaración de Brisbane sobre libertad de información: el derecho a saber*, [en línea], UNESCO, Brisbane, 2010. <http://www.unesco.org/new/es/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/2010/brisbane-declaration/> [consultado 17/07/2016].

Así, un conjunto de organizaciones -entre las que se encontraban Artículo 19, *Beyond Access*, CIVICUS, *Development Initiatives* e *International Federation of Library Associations and Institutions* (IFLA)- publicaron una nota técnica con el fin de contribuir al debate de la que fue denominada como agenda de desarrollo post-2015. En ella, reiteraban el papel fundamental que tiene el acceso a la información para todas las personas, incluidas las que viven en la pobreza. Incidiendo en que el disfrute de este derecho permite a las personas, entre otras cuestiones, ejercer sus derechos políticos y socioeconómicos, ser activas económicamente, aprender habilidades nuevas y exigir responsabilidades a su gobierno⁶²¹.

Con esta misma orientación, en agosto de 2014, se hizo pública la “Declaración de Lyon sobre el acceso a la información y el desarrollo”. El documento fue firmado por más de 600 organizaciones, entre las que se encontraban organizaciones de la sociedad civil y de los medios de comunicación, centros de investigación, universidades y bibliotecas.⁶²² Esta declaración fue utilizada para influir en el contenido de la agenda de desarrollo que daría lugar a los ODS con el propósito de conseguir que el acceso a la información fuese incluido en el marco estratégico final.

El documento sostiene que el acceso a la información y al conocimiento es un pilar fundamental del desarrollo sostenible. Además, sus firmantes exhortan a los Estados a que este reconocimiento sea incluido en los Objetivos de Desarrollo Sostenible a través de cuatro puntos:

- *“La aceptación del derecho de las personas a acceder a la información y a los datos, respetando el derecho a la privacidad individual.*
- *El reconocimiento del importante papel de las autoridades locales, los intermediarios de la información y la infraestructura como, por ejemplo, las TIC y un Internet abierto como medio de ejecución.*
- *La adopción de políticas, normas y leyes para garantizar la financiación, integridad, preservación y difusión de información continuada de los gobiernos y el acceso de la gente.*
- *El desarrollo de objetivos e indicadores que permitan medir el impacto del acceso a la información y a los datos e informen sobre los progresos realizados cada año en los objetivos en un informe sobre el Desarrollo y el Acceso a la Información”*⁶²³.

Finalmente, bajo el título “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, la nueva estrategia de desarrollo fue aprobada en septiembre de

⁶²¹ ARTICLE 19; BEYOND ACCESS; CIVICUS; DEVELOPMENT INITIATIVES; E INTERNATIONAL FEDERATION OF LIBRARY ASSOCIATIONS AND INSTITUTIONS: *El acceso a la información, elemento esencial de la agenda para el desarrollo post-2015*, [en línea], http://www.ifla.org/files/assets/hq/topics/libraries-development/documents/access_to_information_post-2015_es_a4.pdf [consultado 03/08/2016].

⁶²² La lista de las organizaciones firmantes de la Declaración de Lyon puede ser consultada en la página web de la Declaración: <http://www.lyondeclaration.org/>

⁶²³ IFLA: *Declaración de Lyon sobre el acceso a la información y el desarrollo*, [en línea], Lyon, 2014. <http://www.lyondeclaration.org/> [consultado 03/08/2016].

2015. En este documento, los Estados miembros de Naciones Unidas reconocen que la erradicación de la pobreza sigue siendo el mayor desafío del mundo actual. Para hacer frente a esta situación, la Agenda plantea 17 objetivos y 169 metas que abarcan las tres esferas del desarrollo humano y durable: la económica, la social y la ambiental.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que fueron elaborados a lo largo de más de dos años a través de consultas públicas y debates en línea, marcarán la orientación estratégica de los programas de desarrollo mundiales hasta el año 2030. Este compromiso, común y universal, será contextualizado en cada uno de los países con el fin de responder a los retos específicos a los que se enfrentan, fijando sus propias metas nacionales en el marco de los ODS.

Erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y a la energía; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas contra el cambio climático; promover la paz y facilitar el acceso a la justicia son algunos de los objetivos que acompañan a la lucha contra la pobreza.

En este contexto, la importancia de la información en los procesos de desarrollo ha sido recogida de manera limitada en la nueva agenda. Como ya había sido incluida en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se reitera la importancia de poner fin a la brecha digital y promocionar el uso de las tecnologías de la información para favorecer el desarrollo y el progreso humano.⁶²⁴ Este punto es resaltado principalmente en los contextos de los países más desfavorecidos, así como en la lucha por la igualdad de género.

Es decir, que la nueva agenda presenta, una vez más, un enfoque de la información como un medio que contribuye al desarrollo, y no tanto como un derecho en sí mismo. Además, gracias a los esfuerzos realizados, entre otros, por las organizaciones y los movimientos implicados en las Declaraciones de Dakar, Maputo, Brisbane y, finalmente, Lyon, el acceso a la información ha sido recogido como una de las metas de la nueva agenda. En este sentido, miembros de la Alianza de Gobierno Abierto firman en septiembre de 2015 la “Declaración Conjunta de Gobierno Abierto para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. En este documento, saludan “la inclusión de los objetivos de transparencia, rendición de cuentas, integridad y participación ciudadana en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”⁶²⁵.

Efectivamente, el Objetivo 16 de los ODS, relativo a la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, el acceso a la justicia para todos y la construcción a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas,

⁶²⁴ NACIONES UNIDAS: Doc. A/RES/70/1, de 25 de septiembre de 2015, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” [en línea], p. 6. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1> [consultado 05/08/2016].

⁶²⁵ Traducción de la autora. ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO: *Joint Declaration on Open Government for the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, [en línea], OGP, Nueva York, 2015. <http://www.opengovpartnership.org/SDGsJointDeclaration> [consultado 17/09/2016].

establece entre sus metas la siguiente: “16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, internacionales”⁶²⁶.

Pero la labor no finaliza con la publicación de la nueva agenda de desarrollo. Una vez incluido el acceso a la información como una de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, es necesario identificar el método que será utilizado para medir el progreso de los diferentes Estados en esta área.

En la misma resolución en la que fue adoptada la nueva agenda de desarrollo sostenible (A/RES/70/1), los Estados Miembros reconocieron también la importancia de contar con datos suficientes para poder realizar un seguimiento de los progresos realizados para alcanzar los Objetivos y metas fijadas en la Agenda 2030. Con este propósito, acordaron incrementar los esfuerzos para fortalecer la capacidad estadística, principalmente, de los países en desarrollo.⁶²⁷

Asimismo, establecieron que el seguimiento, tanto de los Objetivos como de las metas, se realizaría a través de un conjunto de indicadores mundiales que serán complementados con indicadores regionales y nacionales formulados por los Estados Miembros. La resolución detallaba que los indicadores mundiales serían elaborados por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (IAEG-SDGs, por sus siglas en inglés⁶²⁸), que sería creado por la Comisión de Estadística de Naciones Unidas⁶²⁹.

A principios de 2016, el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible presentó un informe con el marco de los indicadores mundiales propuestos⁶³⁰ para el examen de la Comisión de Estadística, indicadores que permitirán hacer el seguimiento de los avances de una manera objetiva, verificable y común a todos los países.

En la lista de indicadores propuestos a fecha de 17 de diciembre de 2015, la meta relativa al acceso a la información contaba con un solo indicador propuesto:

“16.10.1 Número de casos verificados de homicidio, secuestro, desaparición forzada, detención arbitraria y tortura de periodistas, miembros asociados de los medios de comunicación, sindicalistas y defensores de los derechos humanos, en los 12 meses anteriores”⁶³¹.

Sin embargo, en la lista definitiva de los indicadores propuestos por el Grupo Interinstitucional y de Expertos para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Anexo IV) figura un indicador adicional que hace referencia directa al marco constitucional, reglamentario y normativo relativo al acceso a la información:

⁶²⁶ *Ibíd.*, p. 30.

⁶²⁷ *Ibíd.*, p. 13.

⁶²⁸ Inter-agency and Expert Group on SDG Indicators

⁶²⁹ *Ibíd.*, p. 37.

⁶³⁰ NACIONES UNIDAS: Doc. E/CN.3/2016/2/Rev.1, de 29 de febrero de 2016, “Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” [en línea], <http://unstats.un.org/unsd/statcom/47th-session/documents/2016-2-IAEG-SDGs-Rev1-S.pdf> [consultado 05/08/2016].

⁶³¹ *Ibíd.*, p. 39.

“16.10.2 Número de países que adoptan y aplican las garantías constitucionales, reglamentarias y/o normativas para el acceso público a la información”⁶³².

El Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible lleva a cabo también una labor de compilación de las propuestas de las agencias y fondos de Naciones Unidas en lo que se refiere a las fichas de metadatos de los indicadores.

Dado que el acceso a la información es una de las áreas prioritarias de trabajo de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), esta agencia ha hecho una propuesta para profundizar en la definición y método de cálculo del indicador 16.10.2.

En este sentido, subraya que las dos palabras clave de dicha propuesta son la “existencia” y la “implementación”; es decir, que la simple adopción de una ley de acceso a la información, por ejemplo, no sería considerada suficiente a la hora de medir el logro de la meta 16.10. Las medidas que desarrollen su puesta en marcha y ejecución, así como los resultados obtenidos, deberían ser también objeto de examen.

Para estructurar el análisis de estas cuestiones, la UNESCO propone los siguientes puntos de estudio⁶³³:

- a) Si el país tiene garantías constitucionales, reglamentarias y políticas para el acceso público a la información;
- b) El alcance en el que dichas medidas nacionales reflejan los acuerdos internacionales (por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos).
- c) Los mecanismos de implementación puestos en marcha para la realización efectiva de dichas garantías, incluyendo las siguientes variables:
 - a. Los esfuerzos del gobierno para promocionar públicamente el derecho a la información;
 - b. El conocimiento y conciencia de los ciudadanos de su derecho legal a la información y su habilidad para utilizarlo de manera efectiva;
 - c. La capacidad de las instituciones públicas a facilitar la información solicitada por el público.

Señala, además, que a la hora de medir la calidad de las garantías a las que se refiere la meta 16.10, pueden ser tenidos en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) La integración de disposiciones de divulgación proactiva en las leyes que establecen el deber legal de divulgación;

⁶³² *Ibíd.*, p. 66.

⁶³³ Traducción de la autora. IAEG-SDGs: *Metadata for Goal 16: Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels*, [en línea], (Updated on 3 March 2016), 2016, pp. 40 y 41. <http://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/metadata-compilation/> [consultado 05/08/2016].

- b) Los mecanismos a disposición de ciudadanos, empresas y otros para solicitar información que no ha sido divulgada de manera proactiva pero que es relevante para sus intereses;
- c) Las reglas que limitan las excepciones para la revelación de la información;
- d) Las estructuras institucionales que apoyan la divulgación, como comisionados de información, mecanismos de vigilancia y mecanismos de quejas.

Asimismo, también pueden ser analizados las fuentes y el número de solicitudes de información; e, igualmente, el tiempo utilizado para dar respuesta a dichas solicitudes.

Por último, la UNESCO propone desagregar el indicador según el lugar geográfico de residencia y género. Esta desagregación de datos permitirá hacer más visibles las diferencias que existen entre unos ciudadanos y otros en materia de acceso a la información dentro de un mismo país. De este modo, se podría analizar de qué manera el lugar de residencia de los ciudadanos incide en su capacidad de acceder a la información, sobre todo, las diferencias que pueden existir entre las zonas urbanas, peri-urbanas, rurales y peri-rurales; y, por otro lado, las diferencias existentes entre mujeres y hombres.

En julio de 2016, el Secretario General de Naciones Unidas presentó el primer informe de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Este documento marca el punto de partida de la nueva agenda, presentando un panorama general de los 17 objetivos, y utiliza para ello datos disponibles en ese momento, con el fin de identificar las principales brechas existentes y los obstáculos a superar en el proceso de desarrollo de los ODS al horizonte de 2030. El informe identifica el acceso público a la información como uno de los grandes desafíos y señala que “demasiadas personas dependen del apoyo limitado de instituciones débiles y no tienen acceso a la justicia, a la información ni a otras libertades fundamentales”⁶³⁴.

⁶³⁴ NACIONES UNIDAS: *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2016*, [en línea], Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas, Nueva York, 2016, p. 42. <http://unstats.un.org/sdgs/report/2016/> [consultado 17/09/2016].

3. De la ley, a la aplicación: los desafíos de implementación de las políticas de acceso a la información

3.1. Principales obstáculos en la aplicación de las leyes de acceso a la información

A pesar del creciente interés que se puede constatar por la adopción de leyes de acceso a la información en numerosos países⁶³⁵, aún son débiles las iniciativas que pretenden evaluar los resultados en la aplicación de dichos marcos jurídicos. Dado que en muchos Estados estas leyes han sido aprobadas recientemente y que su proceso de adopción ha sido complejo, muchas de las investigaciones disponibles se centran precisamente en los textos jurídicos y en las comparaciones de los mismos con los estándares internacionales. Existe, por tanto, poca literatura de investigación empírica acerca de cómo estas disposiciones han funcionado en la práctica, principalmente, en el contexto de países en desarrollo, si se han aplicado correctamente y si han logrado los resultados esperados en materia de transparencia, rendición de cuentas, buena gobernanza y prestación de servicios⁶³⁶.

A pesar de que los esfuerzos de muchos gobiernos se centran principalmente en la elaboración y la aprobación de leyes que contribuyan a mejorar el acceso a la información, estos logros no representan más que la primera fase en el ciclo de consolidación de las políticas de acceso a la información.

La siguiente etapa, vinculada a la aplicación efectiva del marco legislativo, representa en muchas ocasiones un proceso mucho más complejo que la propia formulación y adopción de los instrumentos jurídicos. Varios estudios muestran que la dificultad en la etapa de aplicación de estas leyes está presente en numerosos países de todo el mundo⁶³⁷. De hecho, las acciones que los gobiernos ponen en marcha en esta fase están estrechamente ligadas al motivo original que impulsó el desarrollo de la ley, así como al modo en que fue aprobada.

Neuman y Calland destacan el hecho de que cuando la formulación del instrumento jurídico es fruto de una visión global en el marco de una política integrada o responde a las demandas de la sociedad civil, suele haber un mayor compromiso posterior con la aplicación efectiva del mismo. Sin embargo, cuando los esfuerzos conducentes a la adopción de una ley de acceso a la información responden exclusivamente a intereses vinculados a exigencias de una institución financiera

⁶³⁵ Las leyes de acceso a la información de los diferentes países pueden ser consultadas en la página web del programa Global Right to Information Rating: <http://www.rti-rating.org/country-data/>

⁶³⁶ DOKENIYA, Anupama: *Implementing right to information. Lessons from experience*, [en línea], PREM y The World Bank, Washington D.C., 2013, p. 1. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16520> [consultado 16/08/2016].

⁶³⁷ Véase DARBISHIRE, Helen y CARSON, Thomas: *Transparencia y Silencio. Encuesta sobre Leyes y Prácticas del Acceso a la Información en Catorce Países*, Open Society Institute, New York, 2006; ISLAM, Roumeen: *Do more transparent Governments govern better?*, *Policy Research Working Paper 3077*, Banco Mundial, 2003; ROBERTS, Alasdair: "Two challenges in administration of the Access to Information Act", en *The public service and transparency*, Vol. 2, pp. 112-162; FLORINI, Ann (Ed.): *The right to know: Transparency for an open world*, Columbia University Press, Nueva York, 2007; DOKENIYA, Anupama: *Op. cit.*

internacional -para lograr un crédito o una reducción de la deuda- o representan una condición para integrar una organización intergubernamental, por ejemplo, su compromiso con la aplicación de la ley se pone en cuestión⁶³⁸. En este orden de ideas, Relly y Sabharwal señalan que, en algunos casos, los esfuerzos realizados para crear o reforzar las instituciones apropiadas para impulsar un mayor flujo de información tienen más bien un fin meramente “cosmético”⁶³⁹.

Por su parte, Darbshire realiza una revisión de una serie de países que han puesto en marcha mecanismos de seguimiento de las medidas de divulgación proactiva como el Reino Unido, México o India⁶⁴⁰.

Cabe destacar, además, que algunas de las leyes que se han adoptado recientemente incluyen disposiciones sobre el seguimiento de su aplicación. En este sentido, Daruwala y Nayak sostienen que la propia ley debería requerir al ministerio encargado de coordinar el cumplimiento del acceso a la información o al cuerpo independiente creado a tal efecto que, de manera periódica, presentase ante el Parlamento las acciones realizadas para la ejecución de la ley, así como cualquier otra información que permita evaluar la eficacia de la aplicación de la misma⁶⁴¹. Es el caso, por ejemplo, de la Ley de Acceso a la Información de Jamaica, que en su artículo 38 establece que la ley debe ser revisada periódicamente por un comité compuesto por representantes de las dos cámaras del Parlamento⁶⁴².

De hecho, tanto Jamaica como Trinidad y Tobago han creado unidades especiales encargadas de monitorear el cumplimiento de la ley, identificar posibles obstáculos para acceder a la información, realizar guías orientativas y formaciones, difundir clarificaciones sobre las disposiciones de la ley, emitir recomendaciones y elaborar materiales para campañas públicas de educación y sensibilización sobre la cuestión⁶⁴³.

Por otro lado, una serie de organizaciones internacionales, conscientes del desafío que supone la aplicación de este tipo de leyes y de la falta de monitoreo efectivo de la misma, han desarrollado herramientas para facilitar el seguimiento y la evaluación de los procesos de implementación.

Así, la *Open Society Justice Initiative* desarrolló un instrumento de seguimiento de las políticas de acceso a la información (*The Access to Information Monitoring Tool*) con el fin de evaluar no sólo si las leyes respondían a los estándares internacionales sobre el papel, sino también si se estaban aplicando de acuerdo a dichas pautas. El objetivo de este instrumento es facilitar la comparación entre diferentes entidades

⁶³⁸ NEUMAN, Laura y CALLAND, Richard: “Making the Law Work: The Challenges of Implementation”, en FLORINI, Ann (Ed.): *Op. cit.*, pp. 179-213.

⁶³⁹ RELLY, Jeannine E. y SABHARWAL, Meghna: “Perceptions of transparency of government policy making: a cross-national study”, en *Government Information Quarterly*, Vol. 26, n° 2, 2009, pp. 48-157.

⁶⁴⁰ DARBISHIRE, Helen: *Proactive Transparency...*, *Op. cit.*, p. 34.

⁶⁴¹ DARUWALA, Maja y NAYAK, Venkatesh (Eds.): *Op. cit.*, p. 50.

⁶⁴² JAMAICA: *The Access to Information Act*, [en línea], Jamaica, 2002, p. 23, artículo 38. <http://moj.gov.jm/laws/access-information-act> [consultado 20/08/2016].

⁶⁴³ DARUWALA, Maja y NAYAK, Venkatesh (Eds.): *Op. cit.*, p. 50.

públicas de un mismo país, así como de los niveles de transparencia y eficacia de las políticas de acceso a la información entre diferentes países⁶⁴⁴. Esta herramienta se compone de tres elementos:

- Una matriz relativa a los elementos legales en forma de lista de verificación en base a una revisión de los estándares internacionales y nacionales que permite analizar, por ejemplo, el alcance de la ley, los plazos para la entrega de la información, las excepciones y los costes.
- Una metodología de seguimiento, basada en las experiencias de seguimiento de áreas vinculadas a la libertad de información y a otros derechos humanos, así como encuestas de opinión y estudios del contenido de los medios de comunicación. A la hora de diseñar estos instrumentos, se determinan cuáles son las variables más apropiadas para analizar cómo se gestionan y responden las solicitudes de información; por ejemplo, qué perfil solicita la información, qué medio se utiliza para realizar la petición (oral o escrito), qué institución recibe la solicitud, etc.
- Y una base de datos para registrar los resultados.

Por su parte, el Centro Carter ha elaborado la “Herramienta de Evaluación de la Implementación” de la legislación de acceso a la información (*The access to information legislation Implementation Assessment Tool*). Este instrumento tiene dos objetivos: por un lado, evaluar hasta qué punto las administraciones públicas están capacitadas para responder a las solicitudes y ofrecer la información correspondiente y, por otro, facilitar a los gobiernos una hoja de ruta para la aplicación de estas leyes.

La finalidad no se centra, por tanto, en el análisis del marco legal, el ámbito de los usuarios o la eficacia global del sistema de acceso a la información; sino que está pensado como un elemento que debe ser utilizado en el marco de cada entidad pública y no como un índice de comparación entre los diferentes países⁶⁴⁵.

Esta herramienta se compone de un conjunto de indicadores⁶⁴⁶, y de un sistema de puntuación. Además, el Centro Carter utiliza la plataforma en línea *Indaba* para la compilación de los datos provenientes de los países piloto en los que se está aplicando este sistema. Bangladesh, México, Sudáfrica, Chile, Indonesia y Uganda se encuentran entre los países en los que se han aplicado las mediciones de esta herramienta.

Los estudios realizados en los últimos años presentan una serie de conclusiones relativas a la aplicación de las leyes de acceso a la información. Así, un estudio realizado por la *Open Society Justice Initiative* en 2003 en cinco países (Armenia,

⁶⁴⁴ OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE: *Results of the Open Society Justice Initiative Access to Information Monitoring Tool*, [en línea], Open Society Justice Initiative, 2008. <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/results-open-society-justice-initiative-access-information-monitoring-tool> [consultado 21/08/2016].

⁶⁴⁵ CARTER CENTER: *Implementation Assessment Tool. Methodology manual*, [en línea], The Carter Center, <https://www.cartercenter.org/peace/ati/iat/methodology.html> [consultado 20/08/2016].

⁶⁴⁶ Los indicadores desarrollados a través de esta herramienta están disponibles en la página web del Centro Carter: <https://www.cartercenter.org/peace/ati/iat/piloting-iat.html> [consultado 20/08/2016].

Bulgaria, Macedonia, Perú y Sudáfrica) concluyó que, si bien las leyes de acceso a la información en muchos países sientan las bases para lograr unas instituciones públicas más transparentes, es imprescindible realizar un seguimiento activo de su aplicación. Los principales resultados del estudio aportan las siguientes conclusiones:

- Menos de la mitad de las solicitudes no lograron obtener la información solicitada.
- Las medidas de acceso a la información y la transparencia pueden existir incluso en la ausencia de una ley específica de acceso a la información; pero, en estos casos, la respuesta a las solicitudes de información es más desigual entre las diferentes instituciones de un mismo país.
- Las leyes de acceso a la información pueden contribuir a facilitar el acceso a la información, pero corren el riesgo también de crear nuevas trabas burocráticas.
- El establecimiento de plazos cortos para que las instituciones proporcionen la información solicitada pueden impulsar una mejor respuesta a las solicitudes. El estudio muestra que Perú, el país que establece un plazo de respuesta más breve de los cinco Estados analizados (siete días), presentó la mejor ratio de respuestas.
- Los solicitantes encuentran grandes dificultades para presentar sus peticiones de información. Este problema es especialmente notable en el caso de las solicitudes orales.
- No todos los solicitantes de información son tratados de la misma manera. En términos generales, los periodistas reciben la información más fácilmente que las ONG; éstas, a su vez, encuentran más facilidades que las personas particulares o que los representantes de los grupos minoritarios o más vulnerables.
- Las instituciones más transparentes tienen una serie de características comunes; principalmente, la voluntad política y la buena gestión técnica de la información⁶⁴⁷.

Tres años más tarde, la *Open Society Justice Initiative* llevó a cabo una investigación más global, cuyo objetivo central era analizar cómo las oficinas y agencias gubernamentales de catorce países -Argentina, Armenia, Bulgaria, Chile, Francia, Ghana, Kenia, Macedonia, México, Nigeria, Perú, Rumania, Sudáfrica y España- responden a las solicitudes específicas de información⁶⁴⁸.

El estudio realizado aporta, entre otras, las siguientes conclusiones:

- Las leyes de acceso a la información aumentan la transparencia: Las solicitudes de información realizadas en el marco del estudio produjeron mayor información en

⁶⁴⁷ OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE: *Results of the Open Society Justice Initiative...*, Op. cit., pp. 12-18.

⁶⁴⁸ DARBISHIRE, Helen y CARSON, Thomas: *Transparencia y Silencio. Encuesta sobre Leyes y Prácticas del Acceso a la Información en Catorce Países*, [en línea], Open Society Institute, New York, 2006. <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/transparency-and-silence-survey-access-information-laws-and-practices-14-countries> [consultado 20/08/2016].

aquellos países que cuentan con leyes de acceso a la información que en países sin estas regulaciones.

- El silencio administrativo es un problema persistente: El estudio muestra que la falta absoluta de respuesta por parte del gobierno a las solicitudes de información se da incluso en los países que poseen leyes de acceso a la información, si bien el porcentaje de solicitudes sin respuesta es menor que en los países que no disponen de este tipo de leyes.
- Los países en transición hacia una democracia entregaron más información que aquellos con democracias maduras: Países como Armenia, Bulgaria, Perú, México y Rumania ofrecieron respuestas más frecuentes y de mejor calidad que Francia o España.
- La participación de la sociedad civil contribuye a la aplicación de leyes de acceso a la información.
- Como se concluyó en el primer estudio, la discriminación afecta a las respuestas; el perfil del solicitante influye en el grado de probabilidad de obtener respuesta a las solicitudes presentadas.
- El incumplimiento de las instituciones con las leyes y principios de acceso a la información tiende a ser variado (organismos a los que se presentó dos veces una misma solicitud presentaron respuestas de incumplimiento diferentes en cada ocasión –ausencia de respuesta, respuesta tardía, no aceptación de la solicitud, etc.-), mientras que en las entidades que cumplen con las leyes y principios de acceso a la información su modo de cumplimiento tiende a ser uniforme.
- Las denegaciones de la información casi nunca se realizan por escrito.

Una investigación realizada por el Banco Mundial en 2013 analiza la eficacia y el impacto de las leyes de acceso a la información en ocho países: Albania, India, México, Moldavia, Perú, Rumania, Uganda y Reino Unido. Este estudio presenta, entre otras, las siguientes conclusiones:

- Las capacidades del sector público para llevar a cabo la aplicación de estas políticas suelen ser limitadas, por este motivo, es esencial el establecimiento de instituciones formales que apoyen a los empleados públicos en este sentido.
- Determinados países cuentan con recursos limitados, lo que afecta al nivel de aplicación que puede ser asumido por los correspondientes Estados; por tal motivo, es necesario identificar medidas progresivas y priorizar los recursos.
- Los elementos *soft*, como el cambio de mentalidad, por ejemplo, son tan importantes como los avances en materia de tecnología.

- Las condiciones de la economía política y de gobernanza en general afectan el cumplimiento de las disposiciones y deben ser tenidas en cuenta⁶⁴⁹.

Este estudio del Banco Mundial señala, además, algunos desafíos que deben ser tenidos en cuenta y a los que hay que dar respuesta. Entre otros, la necesidad de entender cuáles son las dificultades a las que se enfrentan en contextos de pobreza, donde existen fuertes restricciones presupuestarias y una capacidad administrativa débil que dificultan la aplicación de estas políticas; o la relativa escasez de investigaciones y análisis que estudien el impacto de las reformas en materia de acceso a la información⁶⁵⁰.

3.2. Recomendaciones para la aplicación efectiva de las leyes de acceso a la información

Con el fin de mejorar la implementación de las leyes de acceso a la información, la *Open Society Justice Initiative* propone tres grupos principales de recomendaciones en función de los objetivos a alcanzar⁶⁵¹:

- lograr la voluntad política y la sensibilización sobre la importancia de garantizar el acceso a la información al más alto nivel;
- formar a los funcionarios encargados de facilitar la información, garantizando una buena gestión de los flujos de información internos;
- fortalecer la sensibilización y la divulgación del derecho a la información a través no sólo de las instituciones públicas, sino también de las organizaciones de la sociedad civil para animar a los ciudadanos a hacer uso de las disposiciones correspondientes.

Daruwala y Nayak inciden sobre este último aspecto, señalando que una vez aprobada la ley es imprescindible que la ciudadanía sea informada de su adopción y de los mecanismos disponibles para hacer uso de la misma; ello, con el fin de garantizar la implicación activa de la comunidad. En este sentido, la intervención tanto de las organizaciones de la sociedad civil como de los medios de comunicación juegan un papel muy importante para impedir que estas leyes se debiliten en la fase de aplicación⁶⁵².

En su análisis sobre la transparencia proactiva, Darbshire hace cinco recomendaciones a la hora de establecer sistemas que introduzcan o expandan los procesos de divulgación proactiva⁶⁵³:

⁶⁴⁹ DOKENIYA, Anupama: *Implementing right to information. Lessons from experience*, [en línea], PREM y The World Bank, Washington D.C., 2013, p. 29. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16520> [consultado 16/08/2016].

⁶⁵⁰ *Ibid.*, pp. 29 y 30.

⁶⁵¹ OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE: *Results of the Open Society Justice Initiative...*, *Op. cit.*, pp. 18 y 19.

⁶⁵² DARUWALA, Maja y NAYAK, Venkatesh (Eds.): *Op. cit.*, pp. 50 y 51.

⁶⁵³ DARBISHIRE, Helen: *Proactive Transparency: The Future of the Right to Information...*, *Op. cit.*, pp. 33 y 35.

- En primer lugar, señala la necesidad de garantizar que estos sistemas estén dotados de todos los recursos necesarios para poder garantizar un adecuado desempeño de sus funciones.
- En segundo lugar, plantea la conveniencia de desarrollar un proceso progresivo. En este sentido, considera que el proceso debería empezar priorizando la publicación de aquella información que no es objeto de ningún tipo de excepción y que, por tanto, puede publicarse de manera inmediata. Además, plantea establecer plazos progresivos para el cumplimiento de las obligaciones por parte de las diferentes instituciones. Así, pone de ejemplo el caso de Perú, país en el que las instituciones centrales de gobierno tuvieron el plazo de un año para poner en marcha páginas web en las que publicar de manera proactiva la información relativa a sus departamentos, mientras que otras entidades públicas, a nivel local y regional, disfrutaron de un plazo de hasta dos años a partir de las siguientes elecciones.
- En tercer lugar, reitera la necesidad de dar a conocer las disposiciones de acceso a la información, por un lado, formando a los empleados públicos y, por otro, llevando a cabo campañas públicas de educación para sensibilizar a los ciudadanos sobre la existencia de dicha información y dónde acceder a ella para que pueda ser usada.
- En cuarto lugar, como se ha señalado previamente, el seguimiento de la labor desempeñada por las entidades públicas es fundamental para identificar qué instituciones no responden a los estándares establecidos, cuáles son los problemas que encuentran y qué soluciones pueden plantearse para hacerles frente.
- Finalmente, con el objeto de hacer cumplir la ley, es necesario contar con entidades independientes que puedan evaluar el cumplimiento de las disposiciones, realizar investigaciones y recibir quejas de los ciudadanos, así como tener la autoridad de imponer las medidas pertinentes para garantizar el correcto cumplimiento de las obligaciones en materia de divulgación proactiva.

Dokeniya identifica, además, dos elementos esenciales que influyen en la eficacia de las leyes de acceso a la información:

- por un lado, contar con una estructura organizativa para la aplicación de la ley que permita reforzar las capacidades de los empleados públicos encargados de dar respuesta a las solicitudes de información, crear incentivos y generar una cultura de apertura;
- y, por otro, las características del contexto político, económico y de gobernabilidad, tales como la voluntad política, la respuesta del Estado a las demandas de la sociedad civil o el rol de instancias complementarias que realicen un seguimiento efectivo⁶⁵⁴.

⁶⁵⁴ DOKENIYA, Anupama: *Op. cit.*, p. 4.

Con el fin de dar una respuesta adecuada a los desafíos que plantea la aplicación de las leyes de acceso a la información y de tener en cuenta los aspectos principales que pueden contribuir a aplicar de manera efectiva sus disposiciones, resulta fundamental la elaboración de un plan de acción concreto. Este documento estratégico será una muestra clara del compromiso del ejecutivo con el nuevo marco jurídico; además, facilitará el desarrollo operacional del mismo mediante la definición de las funciones esenciales para su puesta en marcha, las instituciones responsables de cada una de ellas y los plazos temporales en los que las acciones programadas deberán ser ejecutadas.

Entre las medidas a desarrollar en el marco del plan de acción, cabe destacar las siguientes cuestiones clave⁶⁵⁵:

- La designación de una agencia o institución líder que encabece y coordine el proceso con el fin de garantizar la coherencia de las acciones de las diferentes instituciones implicadas y de realizar un seguimiento global del desarrollo del plan de acción y del cumplimiento de los plazos establecidos.
- La nominación de manera oficial de los puntos focales responsables de promocionar la aplicación de la ley en el seno de su institución o ministerio, garantizando que tienen el tiempo y disponen de los recursos necesarios para ejercer sus nuevas funciones asignadas.
- La creación de unidades especiales, responsables de identificar los obstáculos que impiden la correcta aplicación de la ley, identificar las buenas prácticas, crear materiales divulgativos y organizar formaciones, clarificar las disposiciones de la ley y proponer una serie de reformas de la misma, así como organizar campañas de divulgación dirigidas a la población en su conjunto.
- La creación de comisiones de información que ejerzan como una suerte de comité de apelación, ante quienes las decisiones de las entidades públicas de retener la información puedan ser revisadas.
- La promoción de una cultura de apertura, a través de formaciones e incentivos dirigidos a los funcionarios públicos.
- El establecimiento de alianzas entre el gobierno y la comunidad, implicando a representantes de la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación.
- El uso efectivo de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar el almacenamiento y la difusión de la información.
- La presentación de informes anuales en el Parlamento.

⁶⁵⁵ RODRIGUES, Charmaine: *Implementing Access to Information: A practical guide for operationalising access to information laws*, [en línea], Commonwealth Human Rights Initiative, Nueva Delhi, 2008, pp. 5-26. http://www.humanrightsinitiative.org/publications/rti/implementing_ati.pdf [consultado 18/09/2016].

En conclusión, una vez conseguida la adopción de leyes de acceso a la información en numerosos países, el gran desafío es la aplicación efectiva de las mismas. Para obtener mejores resultados en la puesta en marcha de dichas disposiciones, es esencial un trabajo previo de análisis, planificación, concertación y promoción. Estas cuestiones serán abordadas en los siguientes capítulos de la investigación, prestando especial atención a las medidas que deberán ser desarrolladas para garantizar el acceso de mujeres y hombres a la información en condiciones de igualdad.

CAPÍTULO III. POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN: UNA APROXIMACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

1. La perspectiva de género en las políticas de acceso a la información a nivel internacional

1.1. Marco internacional del acceso a la información desde un enfoque de género

Amartya Sen⁶⁵⁶ señala que es necesario concebir el desarrollo como “un proceso integrado de expansión de libertades fundamentales relacionadas entre sí”⁶⁵⁷. Este enfoque permite analizar la influencia que tienen los valores sociales y las costumbres en las libertades que disfrutaban los individuos, que, además, tiene un impacto en algunos aspectos sociales tan importantes, como las relaciones de género o las pautas de fecundidad, por citar tan sólo algunos⁶⁵⁸.

Como se ha analizado previamente, el derecho de acceso a la información engloba el derecho a recibir datos específicos, así como, en términos más generales, a hacer accesible diferentes tipos de conocimiento a través de la educación, el empleo o la participación política. Este derecho adquiere, por tanto, una relevancia especial al analizar las condiciones de vida de las mujeres en determinados lugares del mundo que ven limitado su acceso a esta información⁶⁵⁹.

En 2010, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, presentó ante el Consejo de Derechos Humanos la Declaración conjunta "Los diez principales desafíos a la libre expresión en la próxima década", junto con el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Miklos Haraszti; la Relatora Especial para la libertad de expresión de la Organización de Estados Americanos, Catalina Botero; y la Relatora Especial sobre la libertad de expresión y el acceso a la información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Faith Pansy Tlakula. El documento alerta de la persistencia de la discriminación de los grupos tradicionalmente desfavorecidos -entre los que cita a las mujeres- en el disfrute de derechos como la libertad de expresión y de acceso a la información, afirmando que dichos grupos “siguen luchando por hacerse oír y tener

⁶⁵⁶ Galardonado con el Premio en Ciencias Económicas en memoria de Alfred Nobel –conocido como Premio Nobel- en 1998. [en línea] http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1998/ [consultado 10/01/2017].

⁶⁵⁷ SEN, Amartya: *Desarrollo y libertad*, Planeta, Barcelona, 2000, p. 25.

⁶⁵⁸ *Ibíd.*, p. 26.

⁶⁵⁹ HOFFMAN, Geoffrey A.: “In search of an human right to receive information”, en *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, [en línea], vol. 25, 2003, pp. 164-204. <http://digitalcommons.lmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1540&context=ilr> [consultado 10/02/2016].

acceso a la información que les concierne”⁶⁶⁰. Además, los colectivos más vulnerables – y, en particular, las mujeres– suelen ser los más afectados por este acceso limitado a la información⁶⁶¹.

La necesidad de alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres en materia de derechos ha sido reconocida por múltiples tratados internacionales. La Declaración Universal de Derechos Humanos establece la igualdad de derechos para todos los seres humanos, sin distinción alguna, incluida la basada en el género⁶⁶². Así, recoge una serie de derechos vinculados, en su sentido amplio, al acceso a la información y que garantizan el acceso equitativo de hombres y mujeres al trabajo (artículo 23), a la educación (artículo 26) y a participar libremente en la vida cultural de la comunidad (artículo 27).

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reitera la necesidad de “garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto” (artículo 3)⁶⁶³, entre los que figura el derecho a buscar y recibir información recogido en el artículo 19⁶⁶⁴.

Sin embargo, los principales acuerdos internacionales y los foros de discusión a nivel mundial han dedicado una atención limitada a la igualdad de género en materia de acceso a la información. Y, aunque es cierto que la problemática de la brecha digital de género y las cuestiones vinculadas a la conectividad de las mujeres y su uso de las tecnologías de la información y de la comunicación han sido objeto de numerosos estudios, el análisis de las diferencias de género en materia de acceso a la información, en su sentido más amplio, ha sido escaso⁶⁶⁵.

A continuación, se analizan algunos de los acuerdos, cumbres y tratados internacionales que por su interés en materia de acceso a la información o de igualdad de género son considerados de especial relevancia. Para ello, se prestará especial atención a las menciones específicas que estos instrumentos realizan en relación a la igualdad de género en materia de acceso a la información.

⁶⁶⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/14/23/Add.2, de 25 de marzo de 2010, “Declaración conjunta del décimo aniversario: Los diez principales desafíos a la libre expresión en la próxima década”, [en línea], p. 6. http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/14/23/Add.2 [consultado 20/11/2016].

⁶⁶¹ CARTER CENTER: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala...* Op. cit., p. 10. <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/guatemala-ati.sp.pdf> [consultado 27/12/2016].

⁶⁶² NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/217(III) A, de 10 de diciembre de 1948, “Declaración Universal de Derechos del Hombre”, Op. cit., p. 34.

⁶⁶³ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/2200(XXI) A-C, de 16 de diciembre de 1966, “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos...” Op. cit., p. 58.

⁶⁶⁴ *Ibid.*, p. 60.

⁶⁶⁵ NEUMAN, Laura: “The Right of Access to Information: Exploring Gender Inequities”, en *Opening Governance*, [en línea], IDS Bulletin, Volume 47, Issue 1, January 2016, Institute of Development Studies, Brighton, 2016, pp. 83-97, <http://bulletin.ids.ac.uk/idsbo/article/view/38> [consultado 18/11/2016].

1.1.1. La Cumbre mundial sobre la sociedad de la información

La revolución tecnológica que ha acompañado la evolución de la sociedad en las últimas décadas ha girado, en gran medida, en torno a las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC). Junto con el entusiasmo generalizado y las nuevas oportunidades que estos avances han representado en múltiples ámbitos de nuestra vida diaria, algunas voces críticas han alertado sobre los desafíos que estos progresos pueden generar en términos de desigualdades sociales.

Ya en 1996, Manuel Castells advertía de la “acentuación del desarrollo desigual” que se estaba produciendo y que se muestra no tanto en términos de Norte-Sur sino a escala de grupos específicos y territorios de una misma sociedad⁶⁶⁶. En este sentido, compara “las formidables fuerzas productivas de la revolución informacional y la consolidación de los agujeros negros de miseria humana en la economía global”⁶⁶⁷.

Castells subraya el papel fundamental que juega la tecnología en las sociedades y afirma que “la tecnología (o su carencia) plasman la capacidad de las sociedades para transformarse”⁶⁶⁸.

A finales del siglo XX, la UNESCO -impulsada en gran medida por el Movimiento de Países No Alineados- empieza a cuestionar la desigualdad existente entre los flujos de información emitidos a escala internacional y plantea la necesidad de impulsar un Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación⁶⁶⁹. Así, en 1980, se celebra en Belgrado la XXI Conferencia General de la UNESCO. En el marco de esta reunión, la Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación, presidida por Sean MacBride y compuesta por especialistas internacionales, como el escritor colombiano Gabriel García Márquez, presenta su informe final, titulado “Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo”⁶⁷⁰. El documento, que con el tiempo fue más conocido como el “Informe MacBride”, presentaba un análisis de la situación de la comunicación en el mundo y las desigualdades existentes, destacando el carácter unidireccional del flujo de información desde los países occidentales, entre otros asuntos.

El informe contribuyó de manera fundamental al debate sobre la comunicación internacional, describiendo los desequilibrios internacionales en materia comunicativa, proponiendo una serie de recomendaciones para la defensa del derecho democrático a la comunicación y reconociendo los derechos inherentes a la información, tales como la

⁶⁶⁶ CASTELLS, Manuel: *La era de la información: economía, sociedad y cultura. La sociedad red*, Vol. I, Siglo XXI, México, 2005, p. 28.

⁶⁶⁷ *Ibíd.*, p. 28.

⁶⁶⁸ *Ibíd.*, p. 33.

⁶⁶⁹ QUIRÓS, Fernando: “El debate sobre la información, la comunicación y el desarrollo en la UNESCO durante el siglo XX”, en *Revista Comunicación y Ciudadanía Digital – COMMONS*, Vol. 2, nº 2, Universidad de Cádiz, Cádiz, 2013, pp. 7-38.

⁶⁷⁰ MACBRIDE, Sean: *Many voices, one world: towards a new, more just, and more efficient world information and communication order*, [en línea], UNESCO, Londres, 1980. <http://unesdoc.unesco.org/images/0004/000400/040066eb.pdf> [consultado 12/12/2016].

participación en la producción de la información y la necesidad de garantizar la diversidad de voces o la defensa de la libertad de prensa, entre otros⁶⁷¹.

Zallo destaca el valor educativo que tienen las propuestas del informe que, entre otras asuntos, aborda cuestiones como la eliminación de los desequilibrios de la información, la defensa de la libertad de ejercer la profesión periodística para poder informar desde la libertad de prensa, la demanda de garantizar el acceso y la participación activa en los procesos comunicativos de producción, así como la necesidad de respetar la identidad cultural específica de los pueblos y el llamamiento a establecer unas políticas comunicativas que regularicen la situación⁶⁷².

Así, entre otras recomendaciones, el informe sostiene que las “necesidades comunicativas en una sociedad democrática deberían confluir con la extensión de derechos específicos como el derecho a estar informado, el derecho a informar, el derecho a la privacidad, el derecho a participar en la comunicación pública- todos elementos de un nuevo concepto, el derecho a comunicar”⁶⁷³.

No obstante, Gallagher denuncia la falta de perspectiva de género del documento. En su opinión, las diferentes problemáticas abordadas no son analizadas desde las desigualdades entre hombres y mujeres. Además, el informe dedica una sección separada a los derechos de las mujeres, de tan sólo dos páginas, sin contribuir a una reflexión articulada sobre la situación de las mujeres y los asuntos estudiados⁶⁷⁴. En consecuencia, tan sólo una de las 82 recomendaciones emitidas por el grupo de expertos recoge los derechos de las mujeres⁶⁷⁵. Así, el informe recomienda lo siguiente: “Se debe prestar atención a las necesidades comunicativas de las mujeres. Se les debe garantizar un acceso adecuado a los medios de comunicación y que las imágenes de ellas y sus actividades no sean distorsionadas por los medios o la publicidad”⁶⁷⁶.

Por otro lado, el informe incide sobre la necesidad de abordar los problemas profundos del desarrollo y no centrarse exclusivamente en las herramientas tecnológicas. En este sentido, el documento afirma que “las decisiones básicas para forjar un mejor futuro para hombres y mujeres en las comunidades de todo el mundo, tanto en países en desarrollo como en países desarrollados, no recaen principalmente en

⁶⁷¹ MORAGAS, Miquel de; Díez, Mercè; BECERRA, Martín; y FERNÁNDEZ ALONSO, Isabel: “El Informe MacBride, 25 años después. Contexto y contenido de un debate inacabado”, en TRESSERRAS, Joan Manuel (Ed.): *XXV aniversario del Informe MacBride. Comunicación internacional y políticas de comunicación*, pp. 5-14, Quaderns del Consell de l’Audiovisual de Catalunya (CAC) núm. 21, enero-abril 2005, Institut de la Comunicació, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2005, p. 8.

⁶⁷² ZALLO ELGUEZABAL, Ramón: “Una mirada constructiva sobre el Informe MacBride”, en TRESSERRAS, Joan Manuel (Ed.): *XXV aniversario del Informe MacBride. Comunicación internacional y políticas de comunicación*, Quaderns del Consell de l’Audiovisual de Catalunya (CAC) núm. 21, enero-abril 2005, Institut de la Comunicació, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2005, pp. 75-78.

⁶⁷³ Traducción de la autora. MACBRIDE, Seán: *Op. cit.*, p. 265.

⁶⁷⁴ El apartado dedicado a la situación de las mujeres se titula “Equal rights for women”. *Ibid.*, pp. 189-191.

⁶⁷⁵ GALLAGHER, Margaret: “Gender and communication policy: Struggling for space”, en MANSELL Robin y RABOY Marc (Eds.): *The Handbook of Global Media and Communication Policy*, Global Handbooks in Media and Communication Research, Wiley-Blackwell, 2011, pp. 451-465.

⁶⁷⁶ Traducción de la autora. MACBRIDE, Sean: *Op. cit.*, p. 267.

el área del desarrollo tecnológico: residen esencialmente en las respuestas que cada sociedad dé a los fundamentos conceptuales y políticos del desarrollo”⁶⁷⁷.

El informe y el debate que posteriormente tuvo lugar generaron una gran polémica y propiciaron, en parte, la decisión de Estados Unidos⁶⁷⁸ de abandonar la UNESCO - que, más tarde, sería secundada por el Reino Unido⁶⁷⁹ -, principalmente, impulsada por la defensa de los intereses de los grandes medios de comunicación y del sector de las telecomunicaciones de dicho país⁶⁸⁰.

Según Mowlana, en la actualidad, existen dos visiones del nuevo orden mundial de la comunicación:

*“Una es la versión oficial y divulgada de Estados Unidos y una serie de países europeos altamente industrializados bajo la bandera de la infraestructura nacional de la información y la infraestructura mundial de la información. Estas nuevas infraestructuras, ya en funcionamiento, prevén una economía de mercado sin ninguna restricción, la globalización de la información por parte de las multinacionales occidentales dominantes, y coaliciones militares y geopolíticas constituidas por una serie de estados que utilizan su poder para controlar al resto. La otra es la no oficial, menos divulgada, y a menudo un llamamiento desesperado para un nuevo orden cultural y el acceso a la información por parte de grupos, naciones y ciudadanos menos afortunados”*⁶⁸¹.

Ante esta disyuntiva, Mowlana considera que la cuestión esencial “reside en quién posee y controla la producción y la distribución de la información, con qué propósito y con qué intención y en qué condiciones y con qué valores”⁶⁸².

Las desigualdades en materia de acceso a la información identificadas en el Informe MacBride siguen presentes y se acentúan, hoy en día, debido a la brecha digital. Este hecho ha propiciado un giro en la reflexión, que se ha focalizado de manera predominante en los aspectos tecnológicos del acceso a la información. En este sentido, en 2005, Tupper señalaba que “el debate internacional sobre la cuestión, que naturalmente se hacía en el seno de la UNESCO, tiene hoy un nuevo espacio de discusión, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), organización netamente técnica, transformando ciertos conceptos caros al Informe MacBride como

⁶⁷⁷ Traducción de la autora. *Ibid.*, p. 13.

⁶⁷⁸ Estados Unidos de América

⁶⁷⁹ Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

⁶⁸⁰ CALABRESE, Andrew: “El Informe MacBride: su valor para una nueva generación”, en TRESSERRAS, Joan Manuel: *XXV aniversario del Informe MacBride. Comunicación internacional y políticas de comunicación*, Quaderns del Consell de l’Audiovisual de Catalunya (CAC) núm. 21, enero-abril 2005, Institut de la Comunicació, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2005, pp. 23-25.

⁶⁸¹ MOWLANA, Hamid: “Una nueva lectura del Informe MacBride”, en TRESSERRAS, Joan Manuel: *XXV aniversario del Informe MacBride. Comunicación internacional y políticas de comunicación*, Quaderns del Consell de l’Audiovisual de Catalunya (CAC) núm. 21, enero-abril 2005, Institut de la Comunicació, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2005, pp. 19-20.

⁶⁸² *Ibid.*, p. 20.

acceso, participación y derecho a la comunicación en nociones meramente técnicas de ‘acceso digital’”⁶⁸³.

La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) fue, de hecho, la encargada de organizar la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI). Este encuentro respondía al convencimiento que existía en el seno de la Asamblea General de Naciones Unidas de “la necesidad de lograr el consenso y el compromiso mundiales necesarios, al más alto nivel político, para promover el inaplazable acceso de todos los países a la información, el conocimiento y la tecnología de las comunicaciones en favor del desarrollo, de manera que se aprovechen todas las ventajas derivadas de la revolución de la tecnología de la información y las comunicaciones, y de abordar todos los temas pertinentes relacionados con la sociedad de la información, mediante el fomento de una visión y un entendimiento comunes de la sociedad de la información y la aprobación de una declaración y un plan de acción que habrán de aplicar los gobiernos, las instituciones internacionales y todos los sectores de la sociedad civil”⁶⁸⁴.

La CMSI fue organizada en dos fases: la primera tuvo lugar en Ginebra, del 10 al 12 de diciembre de 2003, y la segunda se celebró en Túnez, del 16 al 18 de noviembre de 2005.

La primera fase estuvo centrada eminentemente en el papel de las tecnologías de la información y de la comunicación en la construcción de la Sociedad de la Información. El objetivo final era garantizar que las oportunidades ofrecidas por las TIC pudiesen redundar en beneficio de todos los sectores de la sociedad. Con esta misión de crear una Sociedad de la Información integradora, los participantes en la Cumbre establecieron una serie de principios esenciales para avanzar en esta dirección. Uno de los once principios identificados fue el “acceso a la información y al conocimiento”.

En este sentido, la Declaración de Principios de Ginebra afirma que “es posible promover el intercambio y el fortalecimiento de los conocimientos mundiales en favor del desarrollo si se eliminan los obstáculos que impiden un acceso equitativo a la información para actividades económicas, sociales, políticas, sanitarias, culturales, educativas y científicas, y si se facilita el acceso a la información que está en el dominio público, lo que incluye el diseño universal y la utilización de tecnologías auxiliares”⁶⁸⁵.

A lo largo del proceso de discusión de esta primera fase de la Cumbre, las organizaciones vinculadas a los derechos de las mujeres insistieron en la importancia de reconocer el aporte de éstas al desarrollo de la comunicación electrónica, y en la

⁶⁸³ TUPPER, Patricio: “Sí, las ideas del Informe MacBride son todavía vigentes”, en TRESSERRAS, Joan Manuel: *XXV aniversario del Informe MacBride. Comunicación internacional y políticas de comunicación*, Quaderns del Consell de l’Audiovisual de Catalunya (CAC) núm. 21, enero-abril 2005, Institut de la Comunicació, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2005, pp. 49-51.

⁶⁸⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/56/183, de 21 de diciembre de 2001, “Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información”, [en línea], p. 1.
www.itu.int/net/wsis/docs/background/resolutions/56_183_unga_2002-es.pdf [consultado 12/12/2016].

⁶⁸⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. WSIS-03/GENEVA/4-S, de 12 de mayo de 2004, “Declaración de Principios. Construir la Sociedad de la Información: un desafío global para el nuevo milenio”, [en línea], p. 4. https://www.itu.int/net/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=es&id=116110 [consultado 13/12/2016]

necesidad de dejar de presentar a las mujeres como meras usuarias de los avances en materia de comunicación e información y de mostrarlas, también, como productoras de conocimiento en el marco de las TIC⁶⁸⁶.

Además, la Declaración incide sobre la necesidad de garantizar la participación de las mujeres en la Sociedad de la Información en igualdad de condiciones que los hombres, garantizando, para ello, la integración de una perspectiva de igualdad de género en dicho proceso. En consecuencia, los firmantes de la Declaración se comprometen a “garantizar que la Sociedad de la Información fomente la potenciación de las mujeres y su plena participación, en pie de igualdad, en todas las esferas de la sociedad y en todos los procesos de adopción de decisiones. A dicho efecto, debemos integrar una perspectiva de igualdad de género y utilizar las TIC como un instrumento para conseguir este objetivo”⁶⁸⁷.

Esta preocupación por ayudar a conseguir la equidad de género se expresa de manera concreta en el cuarto principio consagrado a la “creación de capacidad”, en el que la Declaración subraya la importancia del acceso de las mujeres y las niñas a los programas de alfabetización y de educación primaria para lograr que éstas puedan disfrutar plenamente de los beneficios de la Sociedad de la Información. En este sentido, la Declaración afirma lo siguiente:

“Cada persona debería tener la posibilidad de adquirir las competencias y los conocimientos necesarios para comprender la Sociedad de la Información y la economía del conocimiento, participar activamente en ellas y aprovechar plenamente sus beneficios. La alfabetización y la educación primaria universal son factores esenciales para crear una Sociedad de la Información plenamente integradora, teniendo en cuenta en particular las necesidades especiales de las niñas y las mujeres”⁶⁸⁸.

Como consecuencia, el Plan de Acción de Ginebra recoge el objetivo de lograr una participación igualitaria de mujeres y hombres en la Sociedad de la Información. Si bien el fin último es lograr un mayor disfrute de los beneficios de la Sociedad de la Información, y con ello, un mejor acceso a la información, las acciones presentadas en el plan se centran prácticamente de manera exclusiva en el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación.

De este modo, la hoja de ruta prevé la eliminación de las desigualdades de género que dificultan la educación y la formación en materia de TIC, y la promoción de la igualdad de oportunidades de capacitación para mujeres y niñas en los ámbitos relacionados con dichas tecnologías. Además, propone la identificación de buenas

⁶⁸⁶ SABANES PLOU, Dafne: “Género y tecnología. Capacitación para el activismo de las mujeres”, en *Revista ICONO 14*, [en línea], Año 9 Vol. 1, Madrid, 2011, pp. 110-128. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3962256> [consultado 11/12/2016].

⁶⁸⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. WSIS-03/GENEVA/4-S, de 12 de mayo de 2004, “Declaración de Principios. Construir la Sociedad de la Información...”, *Op. cit.*, pp. 2 y 3.

⁶⁸⁸ *Ibid.*, p. 5, párrafo 29.

prácticas en materia de integración de las cuestiones de género en la enseñanza de las TIC⁶⁸⁹.

Por otro lado, en el marco del *ciberempleo*, señala la necesidad de impulsar buenas prácticas para *cibertrabajadores* y *ciberempleadores*, prácticas que deberían estar basadas en los principios de justicia e igualdad de género, aumentando las oportunidades de empleo de las mujeres a través del teletrabajo⁶⁹⁰; en la misma línea, recomienda mejorar la comunicación y la formación de las mujeres en los medios de comunicación “con el fin de que sean capaces de comprender y elaborar contenido en las TIC”⁶⁹¹. Por último, el Plan de Acción de Ginebra subraya la importancia de elaborar “indicadores específicos de género sobre el uso y las necesidades de las TIC, e identificar indicadores cuantificables de resultados, para evaluar el efecto de los proyectos de TIC financiados en la vida de mujeres y niñas”⁶⁹².

En definitiva, a pesar de que uno de los objetivos del Plan de Acción de Ginebra se formulaba de manera amplia, persiguiendo la participación de mujeres y hombres en la Sociedad de la Información en igualdad de condiciones, las acciones concretas que se acordaron para alcanzar dicho objetivo se centraron en medidas esencialmente de carácter tecnológico.

Por su parte, la segunda fase de la cumbre, que tuvo lugar en 2005 en Túnez⁶⁹³, reconoció también la desigualdad entre hombres y mujeres y la necesidad de trabajar por una mayor equidad de género. En este sentido, los firmantes del Compromiso de Túnez afirman lo siguiente:

*“Reconocemos la existencia en la sociedad de una brecha entre los géneros que forma parte de la brecha digital, y reafirmamos nuestro compromiso con la promoción de la mujer y con una perspectiva de igualdad de género, a fin de que podamos superar esta brecha. Reconocemos además que la plena participación de las mujeres en la Sociedad de la Información es necesaria para garantizar la integración y el respeto de los derechos humanos dentro de la misma. Animamos a todas las partes interesadas a respaldar la participación de la mujer en los procesos de adopción de decisiones y a contribuir a la conformación de todas las esferas de la Sociedad de la Información a nivel internacional, regional y nacional”*⁶⁹⁴.

Por su parte, el plan de acción elaborado en el marco de esta segunda fase, titulado “Agenda de Túnez para la Sociedad de la Información”, estableció como ejes de

⁶⁸⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. WSIS-03/GENEVA/5-S, de 12 de mayo de 2004, “Plan de Acción”, [en línea], p. 6, párrafo 11. https://www.itu.int/net/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=es&id=1161/1160 [consultado 13/12/2016].

⁶⁹⁰ *Ibid.*, p. 11, párrafo 19.

⁶⁹¹ *Ibid.*, p. 13, párrafo 23.

⁶⁹² *Ibid.*, p. 16, párrafo 28.

⁶⁹³ República de Túnez

⁶⁹⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. WSIS-05/TUNIS/DOC/7-S, de 28 de junio de 2006, “Compromiso de Túnez”, [en línea], p. 4 párrafo 23. https://www.itu.int/net/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=es&id=2266/2267 [consultado 13/12/2016].

actuación la creación de capacidades en materia TIC para todos. Con este fin, se acordó trabajar en la mejora y la aplicación de sistemas y programas de educación y capacitación que incorporen un aprendizaje a distancia a lo largo de toda la vida y la “promoción de la formación y la educación eficaces, en particular en los ámbitos de la ciencia y la tecnología en materia de las TIC, que motive y promueva la plena participación de las niñas y las mujeres en el proceso de toma de decisiones de la creación de la Sociedad de la Información”⁶⁹⁵.

Sin embargo, a pesar de que la Cumbre mundial sobre la sociedad de la información identificó la inequidad de género como uno de las problemáticas a abordar, las soluciones propuestas se limitaron a intentar mejorar el acceso de las mujeres a las TIC, olvidando, en cierto modo, las barreras estructurales que generan diferencias entre hombres y mujeres en el acceso a la información en general.

1.1.2. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión

Los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos (CDH) constituyen uno de los mecanismos de los que se ha dotado Naciones Unidas en materia de derechos humanos. Este mecanismo -que analiza situaciones específicas en relación a los derechos humanos en determinados países o cuestiones temáticas en todo el mundo- informa al CDH sobre sus conclusiones y recomendaciones, pudiendo alertar a la comunidad internacional sobre determinados problemas en materia de derechos humanos. Entre los mandatos temáticos establecidos en el marco de los Procedimientos Especiales, se encuentra el dedicado a los derechos de libertad de opinión y de expresión.

Como se ha visto con anterioridad, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión ha venido abordando la cuestión del acceso a la información en sus informes anuales⁶⁹⁶. Así, en el

⁶⁹⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. WSIS-05/TUNIS/DOC/6(Rev.1)-S, de 28 de junio de 2006, “Agenda de Túnez para la Sociedad de la Información”, [en línea], p. 15, párrafo 90. https://www.itu.int/net/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=es&id=2266|2267 [consultado 13/12/2016].

⁶⁹⁶ Ver principalmente los informes de los siguientes años:

2013 - A/68/362. Report of the Special Rapporteur to the General Assembly on the right to access information ;

2009 - A/HRC/11/4. Report of the Special Rapporteur to the Human Rights Council on limitations to the right to freedom of expression, safety and protection of journalists and media professionals in conflict zones, and right of access to information in situations of extreme poverty ;

2008 - A/HRC/7/14. Report of the Special Rapporteur to the Human Rights Council on access to information, safety and protection of journalists and media professionals, legal restrictions on freedom of expression, and freedom of opinion and expression and the realization of other human rights ;

2005 - E/CN.4/2005/64. Report of the Special Rapporteur on implementing the right of access to information and protection and security of media professionals ;

2004 - E/CN.4/2004/62. Report of the Special Rapporteur on implementing the right to access to information, access to information for purposes of education on and prevention of HIV/AIDS, and the right to freedom of expression and counter-terrorism measures ;

documento publicado en 1997, comunicó su preocupación sobre la situación de las mujeres en materia de libertad de opinión y de expresión y resaltó la estrecha relación que existe entre la capacidad de las personas para participar en la vida pública y los derechos de opinión y expresión, incluido el derecho a buscar y a recibir información⁶⁹⁷.

En respuesta a dicho informe, el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 1997/27, le pide al Relator Especial lo siguiente:

*“Siga prestando, en colaboración con el Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, especial atención a la situación de las mujeres y a la relación entre la promoción y protección efectivas del derecho a la libertad de opinión y de expresión y los casos de discriminación contra ellas basados en el sexo, que constituyen obstáculos al derecho de las mujeres a recibir y difundir información, y a analizar la manera en que esos obstáculos privan a las mujeres de la capacidad para adoptar, con conocimiento de causa, decisiones en materias de especial importancia para ellas, así como en materias relacionadas con el proceso general de adopción de decisiones en sus comunidades”*⁶⁹⁸.

Posteriormente, en su resolución 7/36, el Consejo de Derechos Humanos reitera esta petición, invitando al Relator a que “integre los derechos humanos de la mujer y una perspectiva de género en todos los trabajos relacionados con su mandato”⁶⁹⁹. La labor del Relator ha tenido en cuenta estas orientaciones y en varios de sus sucesivos informes ha prestado una atención particular a la situación de las mujeres y a las

2003 - E/CN.4/2003/67. Report of the Special Rapporteur on access to information for the purposes of education on and prevention of HIV and the right to freedom of expression and counter-terrorism measures ;

2000 - E/CN.4/2000/63. Report of the Special Rapporteur on access to information, criminal libel and defamation, the police and the criminal justice system, and new technologies ;

1999 - E/CN.4/1999/64. Report of the Special Rapporteur on the right to seek and receive information, national security laws, criminal libel, new information technologies, and women and freedom of expression

1998 - E/CN.4/1998/40. Report of the Special Rapporteur on the right to seek and receive information, the media in countries of transition and in elections, the impact of new information technologies, national security, and women and freedom of expression.

⁶⁹⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1997/31, de 4 de febrero de 1997, Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión: “Question of the human rights of all persons subjected to any form of detention or imprisonment. Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression”, [en línea], 1997, pp. 17 y 18, párrafos 62-65. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/1997/31&Lang=S> [consultado 28/11/2015].

⁶⁹⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. Consejo de Derechos Humanos, Resolución 1997/27, de 11 de abril de 1997, “Derecho a la libertad de opinión y de expresión”, [en línea]. http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-1997-27.doc [consultado 21/11/2015].

⁶⁹⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. Consejo de Derechos Humanos, Resolución 7/36, de 28 de marzo de 2008, “Mandato del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión”, [en línea], p. 4. http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_36.pdf [consultado 21/11/2015].

desigualdades en materia de libertad de opinión y de expresión, así como del acceso a la información⁷⁰⁰.

Muestra de ello es el informe publicado en 1998, en el que describe una serie de situaciones que ilustran la violación de estos derechos de las mujeres. Denuncia, por ejemplo, el deterioro de la situación de los derechos de las mujeres afganas que, entre otras cuestiones, no tenían acceso a los medios de comunicación o a otras fuentes de información⁷⁰¹. Incide, además, en el vínculo existente entre la violencia contra las mujeres y la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información. En este sentido, afirma que “en la medida que todos los gobiernos -cualquiera sea su situación geográfica, historia y tradición sigan sin atender necesidades tales como los programas de protección de testigos, el derecho de las mujeres a tener acceso a la información, el derecho a recursos eficaces contra la violencia cometida contra ellas, y el derecho a hablar libremente, en público y sin temor sobre estas cuestiones y las dificultades que revisten para ellas la mayor importancia, los derechos humanos de la mujer seguirán existiendo tan sólo en nombre”⁷⁰².

Un año más tarde, insiste sobre este aspecto y señala que la capacidad de las mujeres de ejercer los derechos de opinión, expresión e información se sitúa en el centro de las cuestiones de igualdad de acceso de éstas a los derechos en general⁷⁰³. La violencia contra las mujeres vuelve a ser una cuestión que recibe una atención especial por parte del Relator. Junto al temor o la vergüenza, el Relator identifica la falta de información de las mujeres sobre las leyes vigentes y sus derechos como causas para no solicitar ayuda a los servicios sociales o a la policía en casos de violencia. En consecuencia, recomienda incrementar los esfuerzos para sensibilizar y facilitar el acceso a la información de las mujeres, principalmente de aquellas que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad, como las mujeres pobres, analfabetas o migrantes.

En el año 2001, el Relator reitera su preocupación por la situación de las mujeres en materia de libertad de expresión y de acceso a la información. En este sentido, insta a los Gobiernos a adoptar las medidas necesarias para eliminar los obstáculos oficiales y culturales que impidan o dificulten el ejercicio del derecho a la libertad de expresión de

⁷⁰⁰ Para más información, consultar el Anexo 1. Recomendaciones y observaciones en materia de acceso a la información y equidad de género del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, elaborado a partir de los informes anuales del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, disponibles en la página web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH): <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Annual.aspx>

⁷⁰¹ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1998/40, de 28 de enero de 1998, Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión: “Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión”, [en línea], 1998, p. 18, párrafo 56. <http://dag.un.org/handle/11176/218680> [consultado 28/11/2015].

⁷⁰² *Ibid.*, p. 34 (párrafo 113).

⁷⁰³ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1999/64, de 29 de enero de 1999, Informe del Relator Especial encargado de la cuestión de la de la protección y la promoción del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Abid Hussain: “Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la libertad de expresión”, [en línea], 1999, p. 14, párrafo 38. <http://dag.un.org/handle/11176/223391> [consultado 13/12/2016].

las mujeres, incluido el derecho a recibir información. Además, les invita a prestar una atención particular a la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, en la que se insta a los Estados Miembros a aumentar la representación de las mujeres en todos los niveles de adopción de decisiones en materia de prevención, gestión y resolución de conflictos⁷⁰⁴.

Una década más tarde, el Relator reitera su preocupación por la desigualdad que existe entre hombres y mujeres para acceder a la información y exhorta a los Estados a tomar las medidas necesarias para garantizar el acceso de todas las mujeres a la educación y a la información. En su informe de 2010, afirma lo siguiente:

*“Todas las personas tienen derecho a acceder a la información necesaria para construir opiniones o para tomar decisiones. Sin embargo, las mujeres en particular, han sido relegadas de este derecho, el cual en casos extremos ha constituido la negación de la información o educación necesaria, pues la falta de esfuerzos por parte de los Estados para promover y garantizar el acceso a las mismas, así como el acceso a medios para emitir su opinión, al igual que a programas de salud y de prevención de la violencia han influido negativamente para que las mujeres puedan tomar libremente decisiones informadas. En ese sentido, el Relator Especial considera que los Estados deben priorizar en sus políticas públicas la educación y el acceso a la información para todas las mujeres”*⁷⁰⁵.

De este modo, los informes del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión denuncian las desigualdades existentes entre hombres y mujeres en relación al acceso a la información y exhortan a los Estados a tomar las medidas necesarias para garantizar un mejor acceso de las mujeres a la información.

1.1.3. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias

Por su parte, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias también ha abordado la cuestión del acceso a la información en sus informes. La atención dedicada a esta cuestión se ha centrado principalmente en dos aspectos: por una parte, en el acceso a la información de las mujeres sobre sus derechos y recursos disponibles; y por otra, en el acceso a la información sobre la violencia contra las mujeres. Además, en el informe anual publicado en 2016, aborda la cuestión

⁷⁰⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2001/64, de 13 de febrero de 2001, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Abid Hussain, presentado de conformidad con la resolución 2000/38 de la Comisión: “Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la libertad de expresión”, [en línea], p. 77, párrafo 325. <http://dag.un.org/handle/11176/233950> [consultado 13/12/2016].

⁷⁰⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/14/23, de 20 de abril de 2010, “Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión”, [en línea], Sr. Frank La Rue, pp. 8 y 9, párrafo 44. <http://dag.un.org/handle/11176/176125> [consultado 13/12/2016].

del uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, planteándolo como un nuevo desafío que debe ser estudiado para prevenir las posibles formas de violencia en línea de mujeres y niñas⁷⁰⁶.

En sus informes anuales, la Relatora ha solicitado a los Estados que pongan en marcha una serie de medidas para facilitar el acceso de las mujeres a la información, principalmente en aquello que se refiere a sus derechos⁷⁰⁷. En este sentido, cabe destacar la necesidad de informar a las mujeres víctimas de violencia sobre cuáles son sus derechos y sobre los servicios que están a su disposición⁷⁰⁸. Además, reconoce el derecho que asiste a estas mujeres de acceder a la información sobre el estado de la investigación del delito del que han sido víctimas⁷⁰⁹.

Las mujeres con discapacidad⁷¹⁰, las mujeres migrantes⁷¹¹ y las potenciales víctimas del tráfico de mujeres requieren una atención particular. En este sentido, la Relatora exhorta a los Estados a llevar a cabo acciones de información y de sensibilización para prevenir la trata⁷¹², y para luchar contra la discriminación⁷¹³.

En cuanto al acceso a la información sobre la violencia contra las mujeres, la Relatora denuncia las deficiencias de los sistemas de información y la mala calidad de los datos generados por los Estados referidos a la cuestión y señala que éstos son fundamentales para poder investigar los feminicidios y para mejorar las estrategias y

⁷⁰⁶ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/32/42, de 19 de abril de 2016, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias”, [en línea], 2016, p. 21, párrafo 70. http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/32/42 [consultado 27/02/2016].

⁷⁰⁷ Para más información, consultar el Anexo 2. *Recomendaciones en materia de acceso a la información de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: informes anuales*, elaborado a partir de los informes anuales de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, disponibles en la página web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH): http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=106

⁷⁰⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1996/53, de 5 de febrero de 1996, “Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 1995/85”, [en línea], 1996, párrafo 142. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/1996/53&Lang=E> [consultado 27/12/2016]

⁷⁰⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/23/49, de 14 de mayo de 2013, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo”, [en línea], 2013, párrafo 73. <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/HRC/23/49> [consultado 27/02/2016].

⁷¹⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. A/67/227, de 3 de agosto de 2012, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias”, [en línea], 2012, párrafos 45 y 62. <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/67/227> [consultado 17/12/2016].

⁷¹¹ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1997/47, de 12 de febrero de 1997, “Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy”, [en línea], 1997, párrafo 177. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/1997/47&Lang=E> [consultado 28/12/2016].

⁷¹² NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2000/68, de 29 de febrero de 2000, “Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy, on trafficking in women, women’s migration and violence against women, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 1997/44”, [en línea], 2000, párrafo 122. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/2000/68&Lang=E> [consultado 28/12/2016].

⁷¹³ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.189/PC.3/5, de 27 de julio de 2001, “World conference against racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. Review of reports, studies and other documentation for the preparatory committee and the world conference”, [en línea], 2001, párrafos 183, 202 y 205. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/CONF.189/PC.3/5&Lang=E> [consultado 22/12/2016].

políticas de prevención⁷¹⁴. Por este motivo, insta a los Estados a realizar investigaciones y reunir datos, estadísticas e información relativos a la existencia de diferentes formas de violencia contra la mujer con el objetivo de estudiar las causas y consecuencias de esa violencia y la eficacia de las medidas preventivas⁷¹⁵. De este modo, en varios informes anuales, la Relatora exhorta a los Estados a generar datos desagregados por sexo en todo lo relacionado con la situación de las mujeres, y en particular, sobre la violencia contra ellas⁷¹⁶.

El tercer elemento vinculado al acceso a la información que ha sido objeto de análisis por parte de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias es el riesgo que pueden suponer las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación. Al tiempo que reconoce el potencial de estas herramientas para empoderar a las mujeres y las niñas, alerta sobre las diferentes formas de violencia en línea que estas tecnologías han generado. Además, invita a los Estados a analizar el fenómeno y a identificar medidas que contribuyan a prevenir la violencia en línea contra las mujeres y las niñas⁷¹⁷.

Tanto el derecho de acceso a la información, como la generación de información sobre la situación de las mujeres son aspectos que han sido objeto también de recomendaciones de la Relatora a los diferentes Estados⁷¹⁸. En este sentido, la Relatora recomendó a México⁷¹⁹ que crease una base de información que tenga en cuenta las cuestiones de género. Este instrumento permitirá compilar y analizar los datos sobre la violencia contra la mujer en todo el país y crear una base de datos nacional comparativa que sirva para determinar qué Estados y municipios presentan un nivel particularmente elevado de violencia contra la mujer; apoyar la investigación de todas las formas de violencia contra la mujer y utilizar datos e investigaciones que tengan en cuenta las cuestiones de género para formular políticas bien fundadas a fin de acabar con la

⁷¹⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/20/16, de 23 de mayo de 2012, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, Rashida Manjoo”, [en línea], 2012, párrafo 105. <https://daccess-ods.un.org/TMP/5244607.92541504.html> [consultado 27/02/2016].

⁷¹⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1996/53, de 5 de febrero de 1996, “Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 1995/85...”, *Op. cit.*, párrafo 19.

⁷¹⁶ *Ibid.*, párrafo 142; NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1997/47, de 12 de febrero de 1997, “Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy...”, *Op. cit.*, párrafo 157; NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/7/6, de 29 de enero de 2008, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Indicadores sobre la violencia contra la mujer y la respuesta de los Estados”, [en línea], 2008, párrafo 30. <https://daccess-ods.un.org/TMP/2390331.4769268.html> [consultado 27/12/2016].

⁷¹⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/32/42, de 19 de abril de 2016, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias”, [en línea], 2016, párrafo 70. http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/32/42 [consultado 27/02/2016].

⁷¹⁸ Para más información, consultar el Anexo 3. Recomendaciones en materia de acceso a la información de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: informes por países. Información tomada del Índice Universal de los Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (<http://uhri.ohchr.org/es/>), realizando una selección de los resultados de la búsqueda de recomendaciones que contuviesen la palabra clave “information”, aplicada a los informes por país de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias.

⁷¹⁹ Estados Unidos Mexicanos.

violencia y supervisar y evaluar los progresos⁷²⁰. En esta misma línea, la Relatora ha recomendado a países tan distintos como la República de Moldavia⁷²¹, Suecia⁷²², y la República de El Salvador⁷²³ que refuercen los sistemas de recogida, análisis y difusión de datos desagregados por sexo en materia de violencia.

En relación al acceso a la información de las mujeres, la Relatora también ha dirigido una serie de recomendaciones sobre la cuestión a diferentes Estados. Por ejemplo, recomendó a Argelia⁷²⁴ que publicase el informe final de la Comisión ad hoc encargada de investigar las desapariciones que tuvieron lugar durante el conflicto armado interno, conocido como la “década negra” -iniciada en 1992- y que, de manera sistemática, compilase toda la información disponible sobre la cuestión y la facilitase a las familias de los desaparecidos. Con esta recomendación, la Relatora pretende hacer frente a la violencia emocional sufrida por las mujeres familiares de los desaparecidos y generada por la incertidumbre y la falta de información⁷²⁵. En el caso de los Países Bajos⁷²⁶, la Relatora recomendó al Estado que protegiese a las mujeres en riesgo de sufrir violencia; así, en el caso de las mujeres implicadas en la prostitución, recomendó que el Estado facilitase el acceso de estas mujeres a la información relativa a sus derechos⁷²⁷.

Además, recomendó a Irán⁷²⁸ la puesta en marcha de más centros de acogida destinados a las mujeres víctimas de la violencia, así como garantizar el acceso a la información de las mujeres sobre estos servicios a través de la policía, el personal médico y judicial y las organizaciones de mujeres⁷²⁹. En el caso de Turquía⁷³⁰,

⁷²⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2006/61/Add.4, de 13 de enero de 2006, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Adición, Misión a México”, [en línea], 2006, pp. 26 y 27, párrafo 69 d). <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=E/CN.4/2006/61/Add.4> [consultado 27/12/2016].

⁷²¹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/11/6/Add.4, de 8 de mayo de 2009, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Adición: Misión a la República de Moldavia”, [en línea], 2009, p. 26, párrafo 88 a). <http://uhri.ohchr.org/document/index/edcae09d-8a92-4388-bf6b-2ec049fa349d> [consultado 27/12/2016].

⁷²² NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/4/34/Add.3, de 6 de febrero de 2007, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Adición: Misión a Suecia”, [en línea], 2007, párrafo 71. <http://uhri.ohchr.org/document/index/161a9dd9-edd8-4905-b2f0-3791b3c5e7d0> [consultado 27/12/2016].

⁷²³ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/17/26/Add.2, de 14 de febrero de 2011, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Rashida Manjoo. Adición: Misión de seguimiento a El Salvador”, [en línea], 2011, párrafo 77. <http://uhri.ohchr.org/document/index/dee3723e-8b09-48ec-bb05-a2733163acbd> [consultado 27/02/2016].

⁷²⁴ República Argelina Democrática y Popular

⁷²⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/7/6/Add.2, de 13 de febrero de 2008, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Adición: Misión a Argelia”, [en línea], 2008, p. 13, párrafo 104 c). <http://uhri.ohchr.org/document/index/f6f90446-e7c9-48fb-9e2f-613f16a6fbd1> [consultado 27/02/2016].

⁷²⁶ Reino de los Países Bajos.

⁷²⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/4/34/Add.4, de 7 de febrero de 2007, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Adición: Misión a los Países Bajos”, [en línea], 2007, párrafo 92. <http://uhri.ohchr.org/document/index/025a1226-a6b4-4eee-a2cf-b365d426305c> [consultado 27/12/2016].

⁷²⁸ República Islámica de Irán.

⁷²⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2006/61/Add.3, de 27 de enero de 2006, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Yakin Ertürk. Adición:

recomendó que los medios de comunicación cubran los casos de violencia de género de manera responsable y que ofrezcan siempre información sobre las líneas telefónicas y servicios disponibles de apoyo a las víctimas⁷³¹.

Por otro lado, a Afganistán⁷³² le recomendó la organización de campañas de información y de sensibilización sobre la necesidad de registrar los matrimonios y los divorcios, así como sobre los efectos negativos de los matrimonios forzados o de menores⁷³³.

A través de las recomendaciones y observaciones emitidas, la Relatora Especial -a pesar de no abordar la cuestión del derecho de acceso a la información de las mujeres de manera directa-, pone el foco en la importancia del acceso de las mujeres a la información sobre sus derechos y el acceso a la información a datos desagregados que ilustren las diferentes situaciones de hombres y mujeres como vía para la prevención de la violencia contra las mujeres.

En esta línea, otros acuerdos internacionales, como el Protocolo de la Carta africana de derechos humanos y de los pueblos sobre los derechos de las mujeres en África, también exhortan a los Estados, entre otras cuestiones, a poner en marcha los mecanismos y servicios necesarios para garantizar el acceso a la información de las mujeres víctimas de violencias⁷³⁴.

1.1.4. La CEDAW

Como se ha visto con anterioridad, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) fue adoptada en el año 1979. Este tratado exhorta a los Estados Parte a tomar las medidas necesarias, en todas las esferas, para garantizar el pleno desarrollo de las mujeres, así como el ejercicio y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones que los hombres⁷³⁵. En base a este compromiso y al reconocimiento progresivo que el acceso a la información ha ido adquiriendo como derecho, se puede inferir que la Convención obliga también a los Estados a impulsar las acciones

Misión a la República Islámica de Irán”, [en línea], 2006, párrafo 74. <http://uhri.ohchr.org/document/index/0f861960-7ce3-4618-9237-cc834a060bb6> [consultado 27/12/2016].

⁷³⁰ República de Turquía.

⁷³¹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/4/34/Add.2, de 5 de enero de 2007, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Adición: Misión a Turquía”, [en línea], 2007, párrafo 80. <http://uhri.ohchr.org/document/index/7c1ef150-b476-4cd6-ab4a-c92bc8706cad> [consultado 27/12/2016].

⁷³² República Islámica de Afganistán

⁷³³ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2006/61/Add.5, de 15 de febrero de 2006, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Yakin Ertürk. Adición: Misión a Afganistán”, [en línea], 2006, párrafo 82. <http://uhri.ohchr.org/document/index/6d8a0eac-533a-4cc3-9d84-25cf6d16f7c6> [consultado 27/12/2016].

⁷³⁴ ACHPR: Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique, [en línea], African Commission on Human and Peoples' Rights, Maputo, 2003, p. 6, artículo 4. <http://www.achpr.org/fr/instruments/women-protocol/#27> [consultado 22/02/2016].

⁷³⁵ UN. Doc. A/RES/34/180, de 18 de diciembre de 1979, “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer...”, *Op. cit.*, p. 226, artículo 3.

necesarias para lograr el pleno derecho de las mujeres al acceso a la información en las mismas condiciones que los hombres.

Si bien es cierto que la Convención no aborda de manera directa el derecho de acceso a la información de las mujeres en su sentido más amplio, este derecho es considerado de manera indirecta en varios artículos de la Convención. Por un lado, se puede establecer un estrecho vínculo entre el acceso a la información y la igualdad de derechos de mujeres y hombres, que promulga la Convención, en la esfera de la educación. Así, a pesar de no mencionar de manera explícita la necesidad de garantizar un acceso igualitario a la información sin discriminación de género, la Convención defiende, por ejemplo, la necesidad de que los Estados garanticen “las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación complementaria, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible la diferencia de conocimientos existentes entre el hombre y la mujer”⁷³⁶. En este sentido, la Convención dedica una atención particular a las mujeres que viven en zonas rurales, reiterando la obligación de los Estados de asegurar el derecho de estas mujeres a “obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica”⁷³⁷.

No obstante, es, en el ámbito de la salud y de la planificación familiar, donde la Convención evoca de manera más explícita el derecho de acceso a la información de las mujeres. En este sentido, obliga a los Estados a asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el “acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia”⁷³⁸. De nuevo, el caso de las mujeres que viven en zonas rurales obtiene una atención especial, insistiendo sobre la necesidad de garantizar su derecho a tener acceso a la información pertinente en materia de atención médica y de planificación familiar⁷³⁹. Igualmente, en el marco de las relaciones familiares, el artículo 16 de la Convención redunda en esta cuestión y reitera la necesidad de garantizar, a través del acceso a la información y a la educación, el derecho de las mujeres a decidir libremente el número de hijos que desean tener⁷⁴⁰. Asimismo, el derecho de acceso a la información de mujeres y hombres en igualdad de condiciones que les permita “decidir libre y responsablemente el número y el espaciamiento de sus hijos” será recogido también en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo⁷⁴¹.

⁷³⁶ *Ibíd.*, p. 226, artículo 10, párrafo e).

⁷³⁷ *Ibíd.*, p. 227, artículo 14, párrafo d).

⁷³⁸ *Ibíd.*, p. 226, artículo 10, párrafo h).

⁷³⁹ *Ibíd.*, p. 227, artículo 14, párrafo b).

⁷⁴⁰ *Ibíd.*, p. 228, artículo 16, párrafo e).

⁷⁴¹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.171/13/Rev.1, 1995, “Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994”, [en línea], p. 11, Principio 8. http://www.unfpa.org/sites/default/files/event-pdf/icpd_spa_2.pdf [consultado 22/04/2015].

Posteriormente, las recomendaciones generales emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer profundizan, desde diferentes ámbitos, en el derecho a la información de las mujeres. Así, en la Recomendación general número 33, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer señala que los Estados tienen una serie de obligaciones para asegurar que todas las mujeres dispongan del acceso a la información sobre sus derechos y los recursos disponibles, además de sobre cómo acceder a ellos⁷⁴².

Igualmente, en el marco del cumplimiento del artículo 2 de la Convención, relativo a la puesta en marcha de una política encaminada a eliminar la discriminación contra las mujeres, la Recomendación general número 28 especifica que dicha “política deberá asegurar que las mujeres, tanto de manera individual como grupal, tengan acceso a la información sobre sus derechos en virtud de la Convención y puedan promoverlos y reivindicarlos efectivamente”⁷⁴³.

El Comité establece, además, la obligación de los Estados a garantizar el derecho a la información de mujeres y niñas en materia de salud sexual, principalmente para evitar el contagio del VIH/SIDA y otras enfermedades transmitidas por contacto sexual⁷⁴⁴, así como a una información fidedigna sobre los derechos sexuales y reproductivos, y sobre las consecuencias que pueden entrañar las prácticas nocivas⁷⁴⁵, como son la mutilación genital femenina, el matrimonio infantil o forzado, la poligamia o los delitos cometidos por motivos de “honor”.

En el caso concreto de las trabajadoras migrantes, la Recomendación general número 26 incide en la obligación de los países de origen de organizar programas gratuitos o de bajo coste que faciliten el acceso a la información de estas mujeres en relación, entre otras cuestiones, a sus derechos en los países de destino, los procedimientos para presentar recursos por vías oficiales y no oficiales, la seguridad

⁷⁴² NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/GC/33, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N°33 “El acceso de las mujeres a la justicia”, [en línea], 2015, p. 5 (párrafo 11).

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/33&Lang=en [consultado 15/12/2016].

⁷⁴³ NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/GC/28, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N°28 “El artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, [en línea], 2010, p. 7, párrafo 27.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/28&Lang=en [consultado 17/12/2016].

⁷⁴⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/54/38/Rev.1, cap. I, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 24 “Artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer - La mujer y la salud”, [en línea], 20° período de sesiones, 1999, párrafo 18.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/4738&Lang=en [consultado 17/12/2016].

⁷⁴⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 31, y Observación general núm. 18 del Comité de los Derechos del Niño las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta, [en línea], 2014, p. 22, párrafo 68.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18&Lang=en [consultado 17/12/2016].

durante el paso por los países de tránsito e información sobre salud general y salud reproductiva, en particular la prevención del VIH/SIDA⁷⁴⁶.

En cuanto a las mujeres solicitantes de asilo y refugiadas, el Comité señala también la obligación de los países de acogida de suministrar a estas mujeres información sobre sus derechos e información práctica sobre la manera de acceder a los servicios sociales en un idioma que entiendan⁷⁴⁷.

Asimismo, la Recomendación general número 27 destaca las dificultades de acceso a la información de las mujeres mayores y, entre otras cuestiones, señala que los Estados Parte “deben mantener informadas a las mujeres de edad acerca de sus derechos y de cómo pueden acceder a servicios jurídicos”⁷⁴⁸.

En el caso de las mujeres que viven en las zonas rurales, la Recomendación general número 34, establece la necesidad de tomar las medidas necesarias para mejorar el acceso de estas mujeres a las tecnologías de la información y de la comunicación. Según el Comité, “las TIC (entre ellas la radio, la televisión, los teléfonos móviles, los ordenadores e Internet) desempeñan un importante papel en el empoderamiento de las mujeres y las niñas rurales al conectarlas con el mundo y brindarles un acceso fácil a la información y la educación”⁷⁴⁹.

Estas recomendaciones generales, relacionadas con el acceso a la información de las mujeres, también son planteadas en los informes que el Comité elabora acerca del grado de cumplimiento de los Estados parte. Es el caso, por ejemplo, de Marruecos, país objeto de estudio de esta investigación. En el informe publicado en 2008, el Comité recomienda a Marruecos promover el acceso a la información y la toma de conciencia por parte de las mujeres de sus propios derechos, así como recopilar datos desagregados sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Igualmente, le invita a reforzar los esfuerzos para garantizar la alfabetización de niñas y mujeres y a aumentar las campañas de información sobre la salud sexual y reproductiva, facilitando información

⁷⁴⁶ NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/2009/WP.1/R, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 26 “Las trabajadoras migrantes”, [en línea], 2008, p. 10, párrafo 24.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2f2009%2fWP.1%2fR&Lang=es [consultado 15/12/2016].

⁷⁴⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/GC/32, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 32 “Las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres”, [en línea], 2014, p. 13, párrafo 33.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/32&Lang=en [consultado 15/12/2016].

⁷⁴⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/GC/27, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 27 “Las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos”, [en línea], 2010, p. 7, párrafo 33.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/27&Lang=en [consultado 17/12/2016].

⁷⁴⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/GC/34, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 34 “Los derechos de las mujeres rurales”, [en línea], 2016, p. 24, párrafo 75.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/34&Lang=en [consultado 17/12/2016].

a las mujeres sobre cómo prevenir el contagio de enfermedades de transmisión sexual o los embarazos no deseados. Además, expresa su preocupación por la falta de información sobre la situación real de las mujeres en el medio rural⁷⁵⁰.

A este respecto, la CEDAW y las recomendaciones generales de su Comité, no sólo abordan el acceso a la información de las mujeres, sino también el acceso a la información pública sobre las desigualdades entre hombres y mujeres. En este sentido, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomienda a los Estados Parte garantizar que sus servicios estadísticos nacionales elaboren cuestionarios que permitan desagregar los datos por sexo; facilitando, así, el análisis sobre la situación específica de las mujeres en los diferentes sectores⁷⁵¹. Además, en sucesivas recomendaciones, el Comité exhorta a los Estados a que, entre otras cuestiones, incluyan en sus informes periódicos datos estadísticos sobre la frecuencia de cualquier tipo de violencia contra las mujeres⁷⁵², sobre las mujeres que trabajan sin remuneración, seguridad social ni prestaciones sociales en empresas de propiedad de un familiar⁷⁵³ o sobre el porcentaje de mujeres y hombres que disfrutan de los derechos de votar o ser elegible, de participar en la formulación de las políticas públicas o de ocupar cargos públicos, así como de participar en organizaciones no gubernamentales⁷⁵⁴.

A pesar de que la CEDAW exhorta a los Estados a producir estadísticas desagregadas por sexo, así como a ofrecer datos estadísticos sobre la situación de las mujeres, existen diversas deficiencias en la disponibilidad y la calidad de la información pública disponible sobre violencia y discriminación contra las mujeres. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo, identifica los siguientes desafíos a los que en este campo debe hacer frente: la falta de recopilación de información completa sobre los casos de violencia y discriminación contra las mujeres por parte de

⁷⁵⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/MAR/CO/4, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, “Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Marruecos”, [en línea], 2008, pp. 4-7.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMAR%2fCO%2f4&Lang=es [consultado 17/12/2016].

⁷⁵¹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/44/38, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 9 “Estadísticas relativas a la condición de la mujer”, [en línea], Octavo período de sesiones (1989).

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/3724&Lang=en [consultado 15/12/2016].

⁷⁵² NACIONES UNIDAS. Doc. A/44/38, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 12 “La violencia contra la mujer”, [en línea], Octavo período de sesiones (1989).

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/5831&Lang=en [consultado 15/12/2016].

⁷⁵³ NACIONES UNIDAS. Doc. A/46/38, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 16 “Las mujeres que trabajan sin remuneración en empresas familiares rurales y urbanas”, [en línea], Décimo período de sesiones, 1991.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/3730&Lang=en [consultado 17/12/2016].

⁷⁵⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. A/52/38, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 23 “Vida política y pública”, [en línea], 16° período de sesiones, 1997. http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/4736&Lang=en [consultado 17/12/2016].

los Estados, la falta de producción estadística a partir de esta información recopilada y la falta de desagregación de la información estadística según factores como el sexo, la raza, la etnia, la edad, la condición social, la orientación sexual, la identidad de género y la discapacidad, entre otros⁷⁵⁵.

Estas deficiencias en el ámbito de la compilación, procesamiento y producción de información constituyen un desafío mayor. Así, una de las dificultades que plantea el derecho de acceso a la información es la definición de la información disponible y de las posibilidades de obligar al Estado a producir aquella información necesaria que no dispone. En este sentido, Abramovich y Courtis señalan la importancia de distinguir cuatro niveles de acceso a los datos⁷⁵⁶:

- En primer lugar, el acceso al dato procesado. En este caso, la administración pública facilita una información que la propia entidad ha procesado y que es utilizada con fines internos.
- En segundo lugar, el acceso al dato bruto. Este nivel de acceso se refiere, sin embargo, a los datos que han sido registrados por la administración pero que no han sido procesados. Dada la imposibilidad de las entidades públicas para tratar todos los datos registrados, se puede fácilmente justificar la necesidad de garantizar el acceso a este tipo de datos, de manera que serán los particulares quienes procesen los datos que les interesen. Este nivel resulta de gran relevancia cuando de garantizar el derecho a la libre investigación se trata.
- El tercer nivel de exigencia se refiere a la información sobre el circuito de circulación de los datos dentro de la administración, dado que, en ocasiones, los particulares encuentran dificultades para saber a qué departamento de la administración pública tienen que dirigirse para acceder a los datos que les interesan.
- En último lugar, el derecho de exigir la producción de información al Estado es factible en aquellos casos en los que una norma establece la obligación de producción de información y el Estado la ha incumplido. Como se ha visto anteriormente, éste es el caso de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer, así como de las obligaciones vinculadas a otros acuerdos internacionales en materia medioambiental o el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros.

⁷⁵⁵ CIDH: *Acceso a la información, violencia contra las mujeres y la administración de justicia en las Américas*, [en línea], OEA, 2015, pp. 11 y 12. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Acceso-informacion.pdf> [consultado 20/11/2016].

⁷⁵⁶ ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian: *Op. cit.*, pp. 211-213.

1.1.5. La Declaración y la Plataforma de acción de Beijing

La Declaración y la Plataforma de acción de Beijing, aprobadas en 1995 en el marco de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, recogen el compromiso de los gobiernos de garantizar que todas sus políticas y programas reflejen una perspectiva de género⁷⁵⁷.

Asimismo, también identifican la falta de información como una barrera mayor que encuentran las mujeres a la hora de disfrutar de sus derechos humanos. En este sentido, se afirma que -además de factores que pueden suponer una situación de desigualdad añadida, como la raza, el idioma, el origen étnico y otros- las mujeres también pueden encontrarse en una situación de desventaja, entre otras cuestiones, por los obstáculos a los que tienen que hacer frente para acceder a la información y a los mecanismos de recurso en el caso de que sus derechos sean violados⁷⁵⁸.

Además, estos acuerdos reconocen la información como un recurso económico clave para lograr una mayor igualdad entre hombres y mujeres. Así, a través de la Declaración, los gobiernos se comprometen a asegurar el acceso de las mujeres a la información en las mismas condiciones que los hombres. En este sentido, el texto recoge el compromiso de garantizar el acceso de las mujeres a los recursos económicos -entre los que incluye la información- en condiciones de igualdad, reconociendo que se tratan de medios fundamentales para mejorar las condiciones de vida de las mujeres y para lograr la equidad de género⁷⁵⁹.

Por su parte, la Plataforma de acción de Beijing incide sobre la necesidad de aumentar el potencial de creación de actividades económicas de las mujeres, con el objetivo de poner fin al ciclo de pobreza en el que muchas de ellas se ven sumidas. Para ello, entre otras cuestiones, la Plataforma identifica el acceso a la información como un recurso esencial para aumentar su capacidad productiva, principalmente en los países en desarrollo⁷⁶⁰.

La Plataforma de acción de Beijing reconoce, por tanto, la importancia de la información como factor esencial para lograr una mayor igualdad entre mujeres y hombres. No obstante, plantea diferentes enfoques de la información según el uso y los objetivos perseguidos.

Por esta razón, consideramos que los enfoques de la información en el marco de la Plataforma pueden organizarse de la siguiente manera:

⁷⁵⁷ NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.177/20/Rev.1, 1996, “Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995...”, *Op. cit.*, p. 5, párrafo 38.

⁷⁵⁸ *Ibid.*, párrafo 225, p. 99.

⁷⁵⁹ *Ibid.*, párrafo 35, p. 5.

⁷⁶⁰ *Ibid.*, párrafo 55, p. 20.

a) Acceso a la información de las mujeres sobre sectores prioritarios

La Plataforma identifica una serie de sectores prioritarios en los que los gobiernos deben realizar esfuerzos suplementarios para facilitar información a las mujeres. Entre ellos, destaca el acceso a la información sobre las oportunidades de educación, así como sobre cuestiones tales como la salud sexual y reproductiva o la violencia contra las mujeres.

Por esta razón, entre las medidas propuestas cabe destacar la de facilitar a las mujeres información acerca de los programas de formación profesional y de formación en ciencia y tecnología, así como sobre las ventajas que estos cursos pueden reportarles⁷⁶¹.

En el ámbito de la salud, la Plataforma afirma que el acceso a la información relativa a la salud sexual y reproductiva de las mujeres -y principalmente de las adolescentes- sigue siendo insuficiente. Además, reconoce el derecho de las mujeres al acceso a la información en materias tales como la planificación familiar, los diferentes tratamientos disponibles, así como los beneficios y efectos secundarios o las ventajas de la lactancia materna.

La Plataforma establece también la necesidad de facilitar el acceso a la información de las mujeres de bajos recursos sobre las oportunidades del acceso a los mercados y a las tecnologías.

Incide, además, en la necesidad de dedicar una atención especial a facilitar la información sobre las leyes y la información relativa a la igualdad de condición de mujeres y hombres, así como sobre los derechos humanos de todas las mujeres. Para ello, la Plataforma recomienda hacer uso de los idiomas locales y de otros medios apropiados para las personas con discapacidad y las personas poco alfabetizadas.

b) Uso de programas de información para sensibilizar sobre cuestiones relevantes

Además, la Plataforma considera esencial la puesta en marcha de medidas que faciliten la información necesaria para lograr que la opinión pública, y en particular los padres, sean conscientes de la importancia de una enseñanza no discriminatoria de las niñas y los niños. Asimismo, cabe destacar la elaboración de información pública para sensibilizar sobre la importancia de eliminar las prácticas discriminatorias contra las niñas en materia de distribución de alimentos, nutrición y de acceso a los servicios de salud.

El texto plantea también la necesidad de organizar campañas de información y de sensibilización acerca de la violencia contra las mujeres y los servicios de asistencia disponibles, así como sobre la igualdad de género y la lucha contra los estereotipos sobre los roles de mujeres y hombres en el ámbito familiar.

⁷⁶¹ *Ibíd.*, p. 30, párrafo 82 c).

c) Uso de las TIC para mejorar las oportunidades de las mujeres

Por otro lado, la Plataforma de acción de Beijing -como más tarde será reiterado en la Cumbre mundial sobre la sociedad de la información- hace hincapié en el potencial de las tecnologías de la información y de la comunicación –tanto de las tradicionales como de las nuevas- para mejorar las condiciones de vida de las mujeres. De este modo, una de las medidas planteadas en el documento consiste en promover los programas de información y de capacitación necesarios para las mujeres del medio rural mediante el uso de tecnologías accesibles y apropiadas y de los medios de comunicación más adecuados.

d) Acceso de las mujeres a los medios de comunicación y la lucha contra los estereotipos

A través de la esfera de preocupación J, dedicada a “La mujer y los medios de difusión”, la Plataforma de acción de Beijing pone el acento en el acceso de las mujeres a los medios de comunicación e invita a aprovechar las oportunidades existentes para lograr una mayor participación de las mujeres en las comunicaciones y en los medios de difusión, así como para realizar una mayor divulgación de información sobre las mujeres, luchando contra los estereotipos. La difusión de una imagen equilibrada de las mujeres en los medios audiovisuales y en los productos de publicidad es uno de los grandes objetivos de las medidas propuestas. Además, la Plataforma plantea la conveniencia de utilizar los medios de comunicación para fomentar la conciencia sobre los derechos humanos de las mujeres.

e) Mejorar el acceso a la información sobre la situación de la mujer a través de datos estadísticos desglosados por sexo

La Plataforma establece como uno de sus objetivos estratégicos la preparación y la difusión de datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo. Las medidas propuestas en este sentido buscan mejorar el acceso a la información sobre la situación diferenciada de hombres y mujeres en los diferentes ámbitos de la vida, permitiendo el diseño de políticas y programas públicos que puedan responder a las necesidades de ellos y de ellas.

Finalmente, cabe señalar que otras convenciones de Naciones Unidas recogen también el derecho de acceso a la información, poniendo el énfasis en el ejercicio de dicho derecho por parte de grupos vulnerables. En este sentido, por ejemplo, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares reconoce el derecho de éstos a “recabar, recibir y difundir información e ideas de toda índole”⁷⁶²; reconoce asimismo la obligación de los Estados de origen, de empleo o de tránsito, de proporcionarles información, entre otras

⁷⁶² NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/45/158, de 18 de diciembre de 1990, “Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares”, [en línea], p. 293, artículo 13, párrafo 2. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=%20A/RES/45/158&Lang=S> [consultado 27/12/2016].

cuestiones, sobre sus derechos y los requisitos establecidos para su admisión. Esta información deberá ser suministrada de manera gratuita y, en la medida de lo posible, en un idioma que puedan entender.

1.1.6. Recomendaciones del Examen Periódico Universal en relación al acceso a la información y los derechos de las mujeres

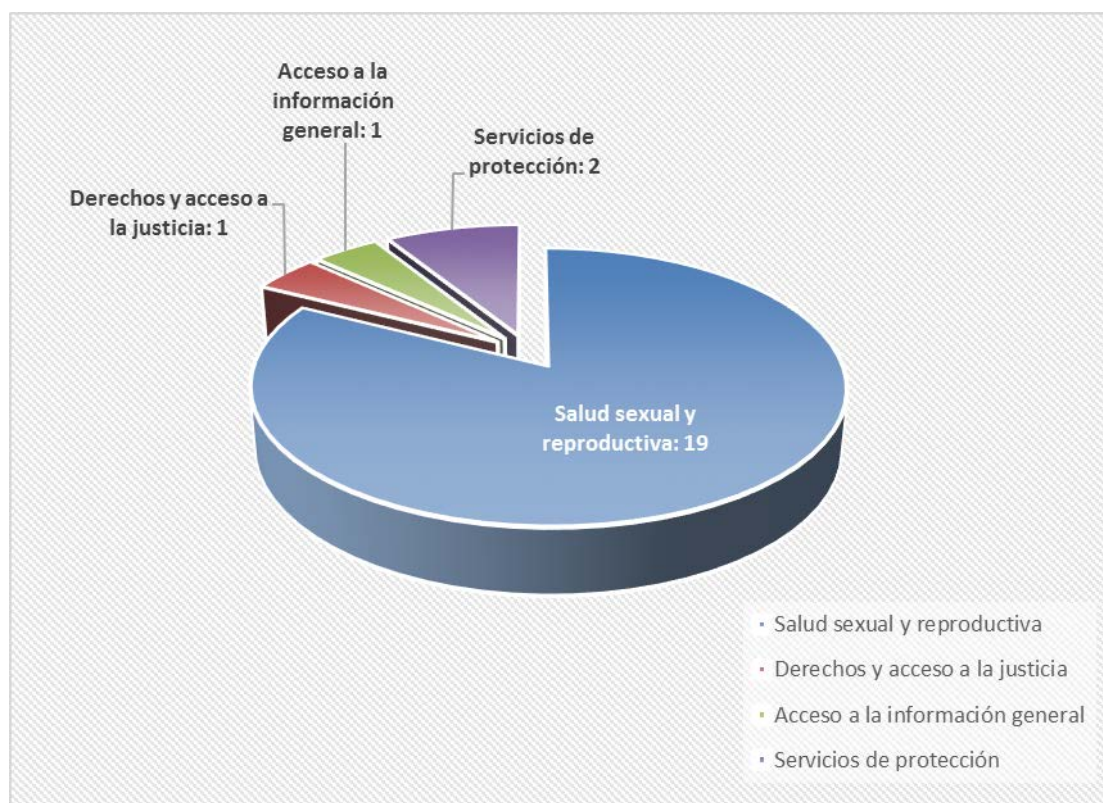
El acceso a la información como derecho de las mujeres también está presente -de manera limitada- en las recomendaciones emitidas en el marco del Examen Periódico Universal (EPU)⁷⁶³. Este mecanismo es un proceso dirigido por los Estados con el auspicio del Consejo de Derechos Humanos, en el que se evalúa la situación en materia de derechos humanos por los propios Estados homólogos (evaluación entre pares). El EPU ofrece a cada Estado la oportunidad de explicar qué medidas ha adoptado para mejorar la situación de los derechos humanos en su país y para cumplir con sus obligaciones en la materia. Posteriormente, el resto de Estados emiten una serie de recomendaciones para mejorar la situación de los derechos humanos en el Estado evaluado.

Durante los dos primeros ciclos del Examen Periódico Universal -el primer ciclo se desarrolló de 2008 a 2011 y el segundo ciclo de 2012 a 2016-, los Estados han emitido 23 recomendaciones relacionadas con el derecho de acceso a la información y los derechos de las mujeres⁷⁶⁴. Durante el primer ciclo, se emitieron 9 de estas recomendaciones y, en el segundo ciclo, las 14 recomendaciones restantes.

⁷⁶³ El EPU se creó el 15 de marzo de 2006, en virtud de la Resolución 60/251 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que estableció también el Consejo de Derechos Humanos: NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/60/251, de 3 de abril de 2006, “Resolución aprobada por la Asamblea General el 15 de marzo de 2006, 60/251. Consejo de Derechos Humanos”, [en línea]. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/RES/60/251&Lang=S> [consultado 12/12/2016].

⁷⁶⁴ Información recabada a través de la base de datos de la organización UPR Info (<https://www.upr-info.org/database/>), realizando una búsqueda sobre la temática de “derechos de las mujeres” que integrasen las palabras clave “access to information”.

Figura 3. Número de recomendaciones emitidas en el EPU en relación al derecho de acceso a la información de las mujeres (primer y segundo ciclo EPU)⁷⁶⁵



Como se puede observar en el gráfico (Figura 3), 19 de las 23 recomendaciones (83%) se refieren al derecho de acceso a la información de las mujeres en materia de salud sexual y reproductiva. En relación a las cuatro recomendaciones restantes, dos exhortan a mejorar el acceso a la información de las mujeres víctimas de violencia sobre los servicios de protección disponibles - recomendaciones formuladas por el Reino Unido a la República Dominicana y a Nicaragua⁷⁶⁶ -. Otra recomienda mejorar el acceso a la justicia de las mujeres a través del acceso a la información sobre sus derechos, sobre las medidas legales disponibles y sobre cómo utilizarlas - recomendación de Liechtenstein⁷⁶⁷ y dirigida a Burkina Faso-. Y la cuarta recomendación, formulada por Tailandia⁷⁶⁸ para Túnez, exhorta a garantizar la libertad de expresión y el acceso a la información de las mujeres⁷⁶⁹.

⁷⁶⁵ Elaboración propia a partir de la información disponible en la base de datos de UPR-Info (<https://www.upr-info.org/database/>).

⁷⁶⁶ República de Nicaragua.

⁷⁶⁷ Principado de Liechtenstein

⁷⁶⁸ Reino de Tailandia

⁷⁶⁹ Para más información, consultar el Anexo 4. Recomendaciones emitidas en el EPU en relación al derecho de acceso a la información de las mujeres (primer y segundo ciclo EPU).

2. Barreras y desafíos de las mujeres para el acceso a la información

2.1. Obstáculos para el acceso a la información de las mujeres

Como se ha visto con anterioridad, Amartya Sen vincula el desarrollo a las libertades reales de las personas⁷⁷⁰. Además, subraya el impacto que tienen los valores, las normas y las costumbres sociales en la capacidad que tienen los individuos para disfrutar de dichas libertades. Según su enfoque, la pobreza no está determinada exclusivamente por los ingresos, sino que el hecho de no gozar de la capacidad de elegir o de participar activamente en la sociedad aumenta las probabilidades de tener que hacer frente a situaciones de precariedad.

En este contexto, el acceso a la información relevante y la capacidad de utilizar dicha información es esencial para ampliar las capacidades de elección de las personas y extender su abanico de oportunidades. Así, la información constituye un elemento fundamental para el bienestar de las personas y adquiere un carácter instrumental en el marco de la libertad de decisión y de creación oportunidades para alcanzar el bienestar⁷⁷¹.

En este orden de ideas, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión señala que “las personas afectadas por una pobreza extrema crónica corren el riesgo de quedar excluidas de participar plenamente en la sociedad en que viven. A menudo los pobres, los desempleados y los miembros de minorías étnicas y otros grupos vulnerables quedan marginados en la jerarquía social”; en consecuencia, “destaca la necesidad de que se garantice el acceso a la información como medio de asegurar la participación y la rendición de cuentas”⁷⁷² de estos colectivos.

La importancia que el derecho de acceso a la información tiene para el disfrute de los demás derechos y para ampliar las oportunidades de las personas, entre otras cuestiones, le otorgan el valor de contribuir de manera significativa al desarrollo y al bienestar de las personas. Por este motivo, Britz, Hoffmann, Ponelis, Zimmer y Lor proponen añadir la libertad de información a la lista de las cinco libertades instrumentales mencionadas por Amartya Sen: libertades políticas, facilidades económicas, oportunidades sociales, garantías de transparencia y seguridad⁷⁷³.

⁷⁷⁰ SEN, Amartya: Desarrollo y libertad... *Op. cit.*, p.19.

⁷⁷¹ BRITZ, Johannes ; HOFFMANN, Anthony ; PONELIS, Shana ; ZIMMER, Michael ; y LOR, Peter : “On considering the application of Amartya Sen’s capability approach to an information-based rights framework”, pp. 106-113, en *Information Development*, vol. 29, mayo 2013, p. 111.

⁷⁷² NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/11/4, de 30 de abril de 2009, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Frank La Rue: “Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo”, [en línea], p. 15 (párrafo 55). <http://dag.un.org/handle/11176/138546> [consultado 13/12/2016].

⁷⁷³ BRITZ, Johannes; HOFFMANN, Anthony; PONELIS, Shana ; ZIMMER, Michael ; y LOR, Peter : “On considering the application of Amartya Sen’s capability approach to an information-based rights framework...”, *Op. cit.*, p. 111.

Según Britz y Lor, todos los esfuerzos para garantizar los derechos civiles, políticos, culturales, económicos o sociales resultarán inútiles si el derecho de acceso a la información no es efectivo⁷⁷⁴. En este sentido, Amartya Sen ilustra con un ejemplo la influencia de determinadas condiciones vinculadas al acceso a la información sobre las condiciones de vida de las mujeres. Señala que, en India⁷⁷⁵, el debate público sobre los efectos negativos que las altas tasas de fecundidad provocan en las vidas de las mujeres jóvenes ha influido en el enorme descenso de las tasas de fecundidad en aquellos estados del país que cuentan con mayor porcentaje de personas alfabetizadas⁷⁷⁶.

No obstante, a pesar de haber sido reconocido a nivel internacional y de la adopción exponencial de marcos jurídicos nacionales en torno a la cuestión en los últimos años, el acceso a la información sigue sin ser un derecho accesible para todo el mundo. Su disfrute y los beneficios que éste puede representar quedan lejos de gran parte de la población debido a diferentes factores que contribuyen a generar desigualdades importantes.

En numerosos países, las relaciones de género y la situación de exclusión condicionan el grado de acceso a la información. Estas cuestiones se hacen más evidentes si el análisis se centra en mujeres en situación de pobreza, indígenas o procedentes de áreas rurales⁷⁷⁷. Así, las desigualdades vinculadas al género se suman a otros factores como la condición socioeconómica, la ubicación geográfica, la raza, el origen étnico, la sexualidad o la discapacidad, condicionando las oportunidades y las condiciones de vida de las mujeres.

Por este motivo, a la hora de analizar las desigualdades que afectan a las mujeres para disfrutar plenamente del derecho de acceso a la información es necesario tener en cuenta los diferentes factores que contribuyen a generar dichas desigualdades. Así, la intersección de estas diversas formas de desigualdad pone de manifiesto que no se debe caer en el error de considerar que existe una sola categoría homogénea de mujer a la hora de diseñar las políticas públicas⁷⁷⁸, ya sea en materia de acceso a la información o de otras.

Es precisamente debido a esta complejidad por la que surge el concepto de *interseccionalidad*, que “pretende suscitar en las y los responsables políticos y activistas una reflexión sobre las dinámicas de privilegios y exclusiones que emergen cuando no se presta suficiente atención a las personas que se encuentran en el punto de intersección entre distintas desigualdades”⁷⁷⁹.

⁷⁷⁴ BRITZ, Johannes y LOR, Peter: “The right to be information literate: the core foundation of the knowledge society”, en *Innovation*, nº 41, December 2010, p. 17.

⁷⁷⁵ República de la India.

⁷⁷⁶ SEN, Amartya: *Desarrollo y libertad...*, *Op. cit.*, p. 192.

⁷⁷⁷ NEUMAN, Laura: “The Right of Access to Information: Exploring Gender Inequities...”, *Op. cit.*, p. 83.

⁷⁷⁸ WALBY, Sylvia; ARMSTRONG, Jo y STRID, Sofia: “Conceptual framework for gender+ equality policies in a multicultural context”, *Deliverable*, nº 42, Institut für die Wissenschaften vom Menschen (IWM), Viena, 2009, p. 3.

⁷⁷⁹ LOMBARDO, Emanuela y VERLOO, Mieke: “La ‘interseccionalidad’ del género con otras desigualdades en la política de la Unión Europea”, en *Revista Española de Ciencia Política*, nº 23, Julio 2010, Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA), pp. 11-30.

Especialistas en cuestiones de género, como Walby, Armstrong y Strid, consideran que es necesario ir más allá del concepto de *interseccionalidad* para entender las diferentes maneras en que coexisten las múltiples desigualdades y se influyen mutuamente, principalmente en el marco de las políticas públicas. Para ello, consideran que es necesario prestar atención, entre otras, a las siguientes cuestiones⁷⁸⁰:

- Al conceptualizar las relaciones entre múltiples desigualdades, dichas desigualdades deben ser abordadas de manera separada y no centrarse sólo en sus puntos de intersección.
- Es necesario que al analizar la *interseccionalidad* no se caiga en la consideración desproporcionada de determinadas desigualdades a costa de otras.
- El proceso de visibilizar la cuestión de género debe estar supeditado a la calidad de la política para abordar la igualdad de género.
- Para entender mejor la *interseccionalidad* de las desigualdades, es preferible abordarlas en función de las diferentes fuerzas de poder en el marco de las relaciones sociales, en lugar de mostrarlas simplemente como diferentes facetas de la desigualdad.
- Con el fin de no realizar un análisis que sea meramente descriptivo y estático, sino hacer un análisis del proceso y el cambio, es necesario ampliar el foco de análisis más allá de pequeños grupos y puntos específicos de la intersección de desigualdades.
- Es importante, además, trabajar a través de alianzas y coaliciones de proyectos que aborden múltiples desigualdades.

La convergencia de las desigualdades existentes dibuja una realidad compleja que, a su vez, dificulta el diseño de políticas públicas eficaces y justas en materia de género. Casa Tirao habla de “una discriminación dentro de la discriminación”, considerando que, en muchos casos, la exclusión de las mujeres tiene lugar en el marco de una marginación mayor que afecta a numerosos grupos sociales que quedan fuera de los beneficios del desarrollo⁷⁸¹.

Así, a pesar de los avances, las desigualdades entre hombres y mujeres siguen persistiendo en numerosos ámbitos. El acceso al mercado de trabajo es uno de los ejemplos que ilustran con claridad estas diferencias. Como señala el informe de ONU Mujeres *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016. Transformar las economías para realizar los derechos*, frente al 75% de los hombres en edad de trabajar que forma parte de la población activa mundial, tan solo el 50% de las mujeres integra este colectivo⁷⁸². Además, en términos generales, las mujeres ganan un 24% menos que

⁷⁸⁰ *Ibíd.*, pp. 20 y 21.

⁷⁸¹ CASA TIRAO, Beatriz: “Información y derechos humanos de las mujeres en América Latina”, en MORALES CAMPOS, Estela (coord.): *Derecho a la información, bien público y bien privado: acceso comunitario y acceso individual*, Seminarios de investigación 16, Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2011, pp. 15-28.

⁷⁸² ONU Mujeres: *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016. Transformar las economías para realizar los derechos*, [en línea], ONU Mujeres, Estados Unidos de América, 2015, p. 44.

los hombres por un trabajo de igual valor y tienen menos probabilidades de recibir una pensión⁷⁸³.

Por otro lado, la feminización de determinados trabajos contribuye a reforzar las desigualdades de género. En torno al 83% de los trabajadores domésticos que hay en el mundo son mujeres⁷⁸⁴. Al tratarse de una actividad que se realiza en el ámbito estrictamente privado, suelen ser empleos con condiciones laborales precarias e insuficiente protección legal⁷⁸⁵.

En resumen, las mujeres tienen más probabilidades de vivir en condiciones de pobreza que los hombres⁷⁸⁶ y están más expuestas a la violencia. A escala internacional, el 35% de las mujeres afirma haber experimentado violencia física y/o sexual en algún momento de su vida y, en un elevado importante número de casos, esta violencia ha sido ejercida por parte de su pareja⁷⁸⁷.

En líneas generales, las desigualdades a las que se enfrentan las mujeres tienen un efecto directo en sus oportunidades para acceder a la información. Así, por ejemplo, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer denuncia que, en los contextos electorales, “las mujeres reciben menos información que los hombres sobre los candidatos y sobre los programas de los partidos políticos y los procedimientos de voto, información que los gobiernos y los partidos políticos no han sabido proporcionar”⁷⁸⁸.

Existen, por tanto, una serie de barreras que, aunque no son exclusivas de las mujeres, las afectan de manera más importante que a los hombres y dificultan su acceso a la información. En este sentido, Britz, Hoffmann, Ponelis, Zimmer y Lor consideran que el enfoque de Amartya Sen es esencial para el estudio de la vinculación entre los derechos basados en la información y el bienestar de las personas. En consecuencia, afirman que no es suficiente con que las personas tengan la libertad de acceder a una información, sino que es necesario además que tengan los medios para ello.

En el contexto de una sociedad de la información, el hecho de facilitar el acceso a las tecnologías de la comunicación y de la información, por ejemplo, no implica de manera automática el pleno disfrute de los derechos vinculados a la información. Según

<http://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/4/progress-of-the-worlds-women-2015> [consultado 18/11/2016].

⁷⁸³ *Ibíd.*, p. 44.

⁷⁸⁴ OIT: *Domestic Workers across the World: Global and Regional Statistics and the Extent of Legal Protection*, [en línea], OIT, Ginebra, 2013, p. 19.

http://www.ilo.org/travail/Whatsnew/WCMS_173363/lang--en/index.htm [consultado 18/11/2016].

⁷⁸⁵ *Ibíd.*, p. 21.

⁷⁸⁶ United Nations Statistics Division, UN Women: *Millennium Development Goals. Gender Chart, 2015*, [en línea], Naciones Unidas, 2015. <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2016/2/gender-chart-2015> [consultado 18/11/2016].

⁷⁸⁷ OMS: *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and nonpartner sexual violence*, [en línea], OMS, Ginebra, 2013, p. 2. <http://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/9789241564625/es/> [consultado 18/11/2016].

⁷⁸⁸ NACIONES UNIDAS. Doc. A/52/38, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 23 “Vida política y pública...”, *Op. cit.*, párrafo 20 a).

estos autores, es necesario fomentar el desarrollo de estrategias tradicionales que resultan imprescindibles para lograr el acceso efectivo a la información, como el derecho a la educación o la libertad de leer⁷⁸⁹. Estos autores señalan que la habilidad para usar la información está influida por tres factores clave:

- las características personales, como la capacidad intelectual o el nivel de educación;
- las características sociales, como las normas sociales, las políticas públicas, o las prácticas culturales;
- y las características ambientales, como las infraestructuras o la disponibilidad de bienes públicos y servicios.

Este análisis pone en evidencia una serie de causas que contribuyen a generar desigualdades en el acceso a la información. Al analizar estas cuestiones desde el punto de vista del enfoque de género, se pueden identificar un amplio número de factores que, en determinados países, contribuyen a obstaculizar el acceso de las mujeres a la información.

A modo de ejemplo, cabe señalar el acceso desigual a la educación, un factor que abre una brecha en términos del nivel educativo alcanzado por mujeres y hombres (característica personal). Hay que señalar, además, el impacto de las normas sociales o las prácticas culturales que asignan determinados roles a mujeres y hombres, priorizando el acceso a la información y a la cultura de estos últimos y limitando el tiempo disponible de las mujeres, al hacerse cargo ellas de las tareas domésticas y del cuidado de los hijos (características sociales). O, en el caso de las características ambientales, algunos de los ejemplos que ilustran la diferente situación entre hombres y mujeres en determinados contextos están relacionados con el acceso a la infraestructura, ya sea en términos de disponibilidad de aparatos electrónicos como el ordenador o el teléfono, o de posibilidades de desplazamiento hasta los puntos de información.

En este sentido, el Centro Carter identifica las “Siete Cs” (por sus iniciales en inglés) que obstaculizan el acceso de las mujeres a este derecho⁷⁹⁰: confianza, cultura, cuidado de los niños, dinero (*cash*), capacidad, control y consciencia.

A través de su Programa de acceso global a la información, el Centro Carter ha llevado a cabo una serie investigaciones⁷⁹¹ sobre el acceso a la información de las

⁷⁸⁹ BRITZ, Johannes; HOFFMANN, Anthony; PONELIS, Shana; ZIMMER, Michael; y LOR, Peter: “On considering the application...”, *Op. cit.*, p. 1.

⁷⁹⁰ CARTER CENTER : Women exercising their right of access to information, The Carter Center.

⁷⁹¹ CARTER CENTER: *Women and the Right of Access to Information in Bangladesh. A mixed-methods study*, [en línea], Global Access to Information Initiative, The Carter Center, Atlanta GA, 2016.

<https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/bangladesh-women-mixed-methods-study-ati.pdf> [consultado 29/12/2016]; CARTER CENTER: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Estudio de metodología mixta*, [en línea], Iniciativa Global de Acceso a la Información, The Carter Center, Atlanta GA, 2015. <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/guatemala-ati.sp.pdf> [consultado 27/12/2016]; y CARTER CENTER: *Women and the Right of Access to Information in Liberia. A mixed-methods study*, [en línea], Global Access to Information Initiative, The Carter Center, Atlanta GA, 2014. <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/women-and-ati-10172014.pdf> [consultado 17/12/2016].

mujeres en tres países diferentes: Liberia⁷⁹², Guatemala⁷⁹³ y Bangladés⁷⁹⁴. Esta iniciativa forma parte del proyecto “Mujeres y el acceso a la información”, que tiene como objetivo sensibilizar sobre el valor del acceso a la información, identificar los principales obstáculos a los que se deben enfrentar las mujeres para ejercer este derecho, y diseñar soluciones innovadoras para garantizar el acceso igualitario de las mujeres y mejorar su capacidad para usar el acceso a la información para lograr el empoderamiento económico⁷⁹⁵.

Las conclusiones de dichas investigaciones constatan las siete causas identificadas y añaden una nueva: el miedo⁷⁹⁶.

La hipótesis de partida del estudio es que las mujeres no pueden ejercer el derecho fundamental de acceso a la información con la misma facilidad y con la misma frecuencia que los hombres. En el caso de los tres países analizados, los resultados de la investigación corroboran esta asimetría de flujos de información basados en el género y la existencia de barreras que dificultan el acceso de las mujeres a la información pública en posesión del Estado y que resulta crítica para su empoderamiento económico⁷⁹⁷.

En líneas generales, los líderes comunitarios y los expertos consultados durante las investigaciones coinciden en señalar que existen asimetrías en el acceso a la información pública entre hombres y mujeres. Si bien los empleados públicos entrevistados fueron más reacios a admitir estas desigualdades⁷⁹⁸, las visitas de observación no participativa realizadas por los investigadores a las oficinas públicas constataron que los hombres acuden a estas dependencias en mayor medida que las mujeres.

Los estudios señalan una serie de factores que contribuyen de una manera u otra a crear estas asimetrías de género en el ejercicio del derecho al acceso a la información. Entre ellos, cabe señalar los siguientes: el escaso compromiso en materia de formulación de políticas públicas sensibles al género, ciertos valores culturales tradicionales muy arraigados, la falta de implicación de las organizaciones de mujeres, los flujos de información que excluyen de manera continua a las mujeres, así como, barreras profundas como el analfabetismo o las enormes responsabilidades domésticas⁷⁹⁹.

En este sentido, los líderes comunitarios entrevistados señalan que las principales barreras a las que las mujeres deben hacer frente a la hora de acceder a la información

⁷⁹² República de Liberia

⁷⁹³ República de Guatemala

⁷⁹⁴ República Popular de Bangladés

⁷⁹⁵ La página web del Centro Carter ofrece información más completa sobre el proyecto “Mujeres y el acceso a la información”: <https://www.cartercenter.org/peace/ati/women.html>

⁷⁹⁶ NEUMAN, Laura: “The Right of Access to Information ...”, *Op. cit.*, p. 90.

⁷⁹⁷ CARTER CENTER: *Women and the Right of Access to Information in Liberia. A mixed-methods...*, *Op. cit.*, p. 9.

⁷⁹⁸ CARTER CENTER: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala...*, *Op. cit.*, p. 31. y CARTER CENTER: *Women and the Right of Access to Information in Bangladesh...*, *Op. cit.*, pp. 26-27.

⁷⁹⁹ CARTER CENTER: *Women and the Right of Access to Information in Liberia. A mixed-methods...*, *Op. cit.*, p. 10.

son el analfabetismo, el miedo a preguntar y el desconocimiento de dónde y cómo acceder a la información. Además, las mujeres también ven limitado su acceso a la información por la falta de tiempo -debido al cuidado de los hijos y las labores domésticas- y a causa de la pobreza. Cabe destacar que la barrera de la pobreza es un factor compuesto de otros factores, que incluye la falta de recursos económicos para cubrir el desplazamiento hasta las oficinas públicas o para pagar las fotocopias de los documentos, entre otros, así como el coste de oportunidad, es decir, la decisión de intentar acceder a la información en vez de atender a otra necesidad básica considerada prioritaria para la supervivencia.

Una atención particular merece el obstáculo vinculado al miedo de las mujeres a solicitar información y a las represalias que este acto pueda conllevar. Este último factor resulta de gran interés, ya que la investigación afirma que el temor de las mujeres no se reduce al que sienten hacia las autoridades que poseen la información, sino también a sus propias familias, y principalmente a sus maridos⁸⁰⁰. En este sentido, el estudio recoge la percepción de que, a menudo, las mujeres no se desplazan a una entidad pública si no van acompañadas de un hombre o si no pertenecen a la “élite” de la comunidad. Este análisis reenvía a elementos de machismo y paternalismo⁸⁰¹. La identificación de patrones machistas como una de las causas de las asimetrías de género en el acceso a la información debería impulsar una reflexión acerca de la manera de integrar a los hombres como parte de la solución⁸⁰².

Por otro lado, la riqueza lingüística de determinados países dificulta el acceso a la información de toda la población del país, creando una brecha entre las entidades públicas y la población de minoría lingüística⁸⁰³. Esta realidad se refleja con claridad en la investigación realizada por el Centro Carter, cuyos resultados señalan que el idioma es uno de los obstáculos que dificultan el acceso de las mujeres a la información pública. De hecho, la investigación es concluyente al destacar el poder que tienen los funcionarios públicos para facilitar o dificultar el acceso de las mujeres a la información, principalmente, a través del uso del idioma que utilicen⁸⁰⁴.

En el caso de Marruecos, por ejemplo, el uso de la lengua árabe en las instancias de la Administración Pública también puede representar un desafío para el acceso a la información de la minoría lingüística *amazigh*. Como se analizará en el siguiente capítulo, en el medio rural de este país, el porcentaje de hombres que utiliza el *darija* (árabe dialectal) es superior al de las mujeres; siendo el porcentaje de mujeres que

⁸⁰⁰ CARTER CENTER: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala...*, Op. cit., p. 68.

⁸⁰¹ *Ibíd.*, pp. 34 y 35.

⁸⁰² *Ibíd.*, p. 65.

⁸⁰³ CARTER CENTER: *Pilot Findings from Select Agencies: Guatemala*. The Carter Center's Access to Information Legislation Implementation Assessment Tool, [en línea], The Carter Center, Atlanta GA, 2014, p. 18. <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/guatemala-iat-pilot-phase-country-report.pdf> [consultado 27/12/2016].

⁸⁰⁴ CARTER CENTER: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala...*, Op. cit., p. 68.

utiliza otras lenguas, como el *tachelhit* o el *tamazigh*, ligeramente superior al de los hombres⁸⁰⁵.

Igualmente, los líderes comunitarios y los expertos entrevistados consideran que el acceso a la información de las mujeres depende también de su edad. En este sentido, algunas de las personas entrevistadas, por la investigación realizada por el Centro Carter, consideran que las mujeres más jóvenes tienen mayor facilidad para acceder a la información que las personas mayores, dado que tienen una tasa de analfabetismo más reducida y son más conscientes de la información disponible. Por otro lado, la información de interés para unas y otras también es diferente -mientras las mujeres más jóvenes tienen un mayor interés en información relativa a las oportunidades de formación, las mujeres mayores tienden a buscar información relacionada con los beneficios y los servicios sociales-⁸⁰⁶.

Estas conclusiones se ven refrendadas por otros estudios realizados en contextos tan diferentes como Myanmar⁸⁰⁷ y la India. El informe elaborado por la organización Artículo 19 coincide en señalar la mayoría de las barreras identificadas por las investigaciones desarrolladas por el Centro Carter. Así, destaca los siguientes obstáculos para el acceso de las mujeres a la información⁸⁰⁸: el desconocimiento del derecho a la información, así como de los lugares donde dirigirse para solicitar la información; la falta de confianza para solicitar información a las instituciones públicas y el miedo a represalias; la disponibilidad de tiempo limitado, debido al cuidado de los niños y al trabajo doméstico; la falta de recursos financieros; el analfabetismo o escaso dominio de la lengua oficial; la falta de apoyo de la familia; y la lejanía física de los detentores de la información, combinado con los controles a los que son expuestas las mujeres en cuanto a su movilidad⁸⁰⁹.

La falta de confianza de las mujeres es también identificada como una barrera que impacta en el diferente acceso de mujeres y hombres a la información en la India. Ésta es una de las conclusiones de la investigación realizada por Raj Gatty en 2012 acerca de la eficacia de las intervenciones de fortalecimiento de la capacidad de los colectivos en situación de marginalidad a utilizar la ley de acceso a la información⁸¹⁰. El estudio también presenta una diferencia significativa en función del sexo en relación a las personas que han utilizado los mecanismos de apelación en materia de acceso a la información. Por este motivo, recomienda que la dimensión de género sea tomada en cuenta en los programas de formación sobre el acceso a la información y que se preste

⁸⁰⁵ HCP: *Recensement général de la population et de l'habitat au Maroc*, 2014.

⁸⁰⁶ CARTER CENTER: *Women and the Right of Access to Information in Bangladesh. A mixed-methods...*, *Op. cit.*, pp. 31 y 32.

⁸⁰⁷ República de la Unión de Myanmar, antigua Birmania.

⁸⁰⁸ ARTÍCULO 19: *Censored gender. Women's right to freedom of expression and information in Myanmar*, [en línea], Artículo 19, 2015, pp. 49 y 50.

<https://www.article19.org/resources.php/resource/38032/en/country-report:-censored-gender> [consultado 20/12/2016].

⁸⁰⁹ *Ibíd.*, pp. 49 y 50.

⁸¹⁰ RAJ GATTY, Harsha: *Study of Capacity Building Interventions among the marginalised to utilize RTI effectively*, Research Report submitted to Ministry of Personnel, Public Grievances and Pensions, Government of India, New Delhi, India, 2012, p. 36.

una atención especial en este tipo de intervenciones de refuerzo de capacidades a las mujeres de los grupos más vulnerables⁸¹¹.

En todo caso, los datos proporcionados por los diferentes estudios confirman que las barreras de las mujeres para acceder a la información relevante están interrelacionadas. Además, son obstáculos comunes que, con ligeras diferencias, afectan a las mujeres en diferentes contextos de países en desarrollo o que presentan desigualdades de género significativas. Como se analiza en los siguientes capítulos, igual que sucede en los países detallados en los estudios citados previamente, Marruecos, caso de estudio de esta investigación, presenta unas características parecidas. En particular, las mujeres marroquíes en situación de vulnerabilidad se encuentran con barreras similares a la hora de acceder a la información pública.

Estos estudios analizan, además, cuáles son las fuentes más habituales de información de las mujeres en estos contextos. En este sentido, cabe destacar las organizaciones locales; las radios comunitarias y la televisión; las instituciones religiosas y educativas; los miembros de la familia; y el gobierno local⁸¹².

La propuesta de Britz, Hoffmann, Ponelis, Zimmer y Lor sobre la tipología de los diferentes factores que influyen en la habilidad de las personas para usar la información, mencionada previamente, resulta útil a la hora de analizar las barreras existentes para el acceso a la información pública de las mujeres. De manera sintética y general, los obstáculos identificados por los estudios citados previamente pueden ser analizados en función de las características personales, sociales y ambientales.

De este modo, se observan las características personales que limitan este derecho, como son el analfabetismo, el bajo nivel de formación, el escaso o nulo dominio de la lengua oficial o la falta de autoconfianza.

En segundo lugar, las características sociales, que tienen un impacto significativo y que están fuertemente marcadas por culturas machistas y patriarcales que refuerzan los roles de género, limitando las posibilidades de acceso a la información de las mujeres. Estas limitaciones cristalizan en una falta de apoyo o, incluso, en la oposición del entorno familiar, el miedo a preguntar y a las represalias -no sólo por parte de las autoridades que poseen la información, sino también de los miembros de las propias familias-, la falta de tiempo, debido al cuidado de los hijos y las labores domésticas, entre otras. Además, las políticas públicas forman parte también de estas características sociales. En este sentido, hay que señalar la falta de programas eficaces con el objetivo de informar y sensibilizar a las mujeres sobre el derecho a la información, así como sobre los lugares y mecanismos disponibles para ejercerlo.

Por último, las características ambientales hacen referencia a la dificultad para acceder a las oficinas públicas, debido a la lejanía de las oficinas, la falta de transporte

⁸¹¹ *Ibíd.*, p. 40.

⁸¹² CARTER CENTER: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala...*, *Op. cit.*, p. 68.

público o de recursos económicos para cubrir los gastos del desplazamiento o los costes de la gestión administrativa.

No obstante, cabe señalar que estas barreras están fuertemente relacionadas entre sí y dependiendo del enfoque desde el que sean analizadas podrán corresponder a uno u otro tipo de característica. Por ejemplo, la falta de recursos económicos que dificultan el desplazamiento hasta las oficinas públicas puede deberse a la cultura predominante que contempla el rol de la mujer centrado en el hogar y no accediendo a empleos remunerados. Esta característica social influye en el acceso directo a una fuente de ingresos por parte de la mujer y que tiene un impacto sobre el nivel de las características ambientales.

2.1.1. Desigualdad en el acceso a la educación y a la alfabetización

A pesar de que, a escala internacional, el foco para garantizar el acceso a la información de las mujeres se ha puesto en la brecha digital y el acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación, la problemática es mucho más compleja. Como se ha visto previamente, la causa de las desigualdades en dicho acceso tiene su origen en múltiples factores, entre los que cabe destacar falta de acceso a una educación de calidad y a una alfabetización funcional efectiva.

Dilip Potnis señala que los estudios que sobre el tema existen tienden a centrar el análisis en el acceso a la información de las mujeres -principalmente, a través de las TIC-, y no tanto sobre el uso posterior de dicha información. En este sentido, considera que muchos análisis han estudiado las barreras que deben superar las mujeres para acceder a la información a través de las TIC, centrándose, entre otras cuestiones, en el alto coste de las infraestructuras de información, la falta de información relevante o la dificultad para encontrar información accesible en términos de contenido e idioma. No obstante, Dilip Potnis afirma que el acceso a la información por sí sola no tiene gran valor si el destinatario de dicha información no tiene la capacidad de utilizarla, dado que es el uso de dicha información la que puede representar un beneficio para el usuario⁸¹³.

Por esta razón, los recursos necesarios para acceder a la información no se limitan a los tecnológicos, sino que las capacidades para hacer uso de dicha información resultan fundamentales; y, en muchos casos, las mujeres están privadas de los recursos educativos más básicos, como son la capacidad de leer y escribir⁸¹⁴. Un informe publicado por ONU Mujeres en 2015 constata que el analfabetismo y la falta de educación impiden que, al menos, el 45% de las trabajadoras domésticas en Camboya⁸¹⁵ puedan acceder a la información que se presenta de forma escrita. Según esta

⁸¹³ DILIP POTNIS, Devendra: "Beyond Access to Information: Understanding the Use of Information by Poor Female Mobile Users in Rural India", en *The Information Society*, Vol. 31, Iss. 1, Taylor & Francis, 2015, pp. 83-93.

⁸¹⁴ CASA TIRAO, Beatriz: *Op. cit.*, p. 23.

⁸¹⁵ Reino de Camboya.

investigación, este hecho contribuye a acrecentar su situación de aislamiento y debilita su empoderamiento y las posibilidades de acceder a sus derechos⁸¹⁶.

Estas carencias son, por tanto, mucho más acuciantes y actúan como barreras infranqueables a la hora de facilitar el acceso de las mujeres a la información. Las capacidades lecto-escritoras de las mujeres –aquellas que aseguran que éstas entienden lo que leen y escriben- resultan fundamentales a la hora de garantizar un acceso que sea realmente efectivo.

Como se analiza más adelante, el acceso a la información contribuye a los procesos de empoderamiento de las mujeres, principalmente a través de la toma de conciencia de sus propios derechos y de la posibilidad de tomar decisiones informadas. En este sentido, Casa Tiraio relaciona estas dinámicas con la capacidad lectora de las mujeres:

“La relación entre la lectura y la condición de las mujeres presenta dos vertientes: una que tiene que ver con la función de información, es decir proporcionarles los elementos que les permitan dilucidar quiénes son y su valor como seres humanos y como género. La otra vertiente tiene que ver con la propia formación de las mujeres para realizar el proceso de apropiación o empoderamiento de sus vidas, de sus pensamientos y de sus decisiones, con la posibilidad de asumir con provecho su proyecto de vida”⁸¹⁷.

En este sentido, la Unión Interparlamentaria en su conferencia celebrada en La Habana, en 2001, subrayó la importancia fundamental que la educación y la cultura representan como bases para la participación democrática de mujeres y hombres⁸¹⁸. La resolución, aprobada por consenso, afirma que las políticas educativas y culturales deben tener en cuenta los derechos humanos universales y reconoce que las tecnologías de la información y de la comunicación pueden mejorar el acceso a la educación y a la participación democrática. Por ello, alerta sobre la brecha existente entre las personas con acceso a la educación y a la cultura y aquellas que no pueden acceder a las mismas, identificando la situación de desigualdad a la que se enfrentan las mujeres.

Por estas razones, la Unión Interparlamentaria solicita, por un lado, el acceso de las mujeres a los beneficios que conllevan la educación, la alfabetización y los programas de formación profesional y sugiere una serie de medidas; entre ellas, la implantación de programas para combatir el analfabetismo en las mujeres adultas y programas que contribuyan a promover la participación de las mujeres en la vida política. Por otro, incide en la importancia de los valores culturales y en la necesidad de realizar un uso racional de los medios de comunicación contribuyendo a difundir una

⁸¹⁶ MEHRVAR, Mehrak: *Out from behind closed doors: A study on domestic workers in Cambodia*, [en línea], ONU Mujeres, Phnom Penh, 2015, p. 17. <http://asiapacific.unwomen.org/fr/digital-library/publications/2015/11/out-from-behind-closed-doors#view> [consultado 18/12/2016].

⁸¹⁷ *Ibid.*, p. 24.

⁸¹⁸ UNIÓN INTERPARLAMENTARIA (UIP): *Education and culture as essential factors in promoting the participation of men and women in political life and as prerequisites for the development of peoples*, [en línea], Resolución adoptada por consenso, Conferencia Interparlamentaria número 105, La Habana, 2001. <http://www.ipu.org/conf-e/105-2.htm> [consultado 18/01/2015].

imagen positiva del rol de las mujeres en la sociedad y mejorando las habilidades de las mujeres en materia de medios de comunicación.

La resolución destaca, en consecuencia, el papel fundamental que el acceso a la educación y a las tecnologías de la información y de la comunicación tiene en la participación activa de las mujeres en la sociedad y como prerequisite para el desarrollo de los pueblos.

En conclusión, los estudios realizados sobre la cuestión coinciden en señalar las desigualdades de acceso a la información pública de mujeres y hombres. Las barreras que deben superar las mujeres en los países en desarrollo no se reducen a una cuestión de acceso a los recursos tecnológicos, sino que son mucho más complejas y se deben a diversos factores que están interrelacionados. Las mujeres encuentran dificultades no sólo para acceder a la información de manera física -debido a las dificultades para desplazarse hasta las oficinas públicas o para acceder a las aplicaciones telemáticas-, sino que también tienen dificultades para interpretar y utilizar dicha información.

Las altas tasas de analfabetismo, la falta de conocimiento sobre el derecho a la información y acerca de dónde y cómo solicitar la información, los roles de género que siguen confinando a las mujeres al espacio privado -haciéndolas responsables únicas de las tareas del hogar y del cuidado de los hijos-, limitando su acceso a recursos económicos y a un mayor control de su tiempo, y el miedo y la falta de confianza son algunos de los principales obstáculos en su acceso a la información.

En este sentido, las instituciones públicas deben desarrollar una serie de medidas que contribuyan a sobrepasar la igualdad de facto, y lograr una igualdad real en el acceso de mujeres y hombres a la información pública. La sensibilización y formación en materia de género de los funcionarios públicos encargados de gestionar las solicitudes de información y la producción de información accesible para los colectivos más vulnerables de la sociedad, incluidas las mujeres de bajos recursos, son acciones imprescindibles para avanzar hacia este objetivo.

2.2. *Necesidades de acceso a la información de las mujeres*

Como se ha visto en el capítulo precedente, el acceso a la información resulta esencial para garantizar el respecto y disfrute de los demás derechos. En consecuencia, el acceso de las mujeres a la información resulta de vital importancia para lograr el pleno ejercicio de todos sus derechos.

El informe de ONU Mujeres *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016. Transformar las economías para realizar los derechos* plantea a través de una pregunta esta relación de interdependencia: “¿Acaso pueden las mujeres reclamar su derecho a recibir una atención de salud de calidad, a disfrutar de condiciones de trabajo decentes o a poseer tierras en las que cultivar sus alimentos sin [que ello implique reivindicar] su

derecho a la información sobre las leyes, políticas y asignaciones presupuestarias, o el derecho a organizarse para reclamar sus derechos?”⁸¹⁹.

En este sentido, cabe señalar que las necesidades de las mujeres en materia de información varían de manera importante según sea su situación socioeconómica y su ubicación geográfica, entre otras cuestiones. Varios estudios han analizado dichas necesidades, obteniendo resultados dispares.

Por ejemplo, en el caso de las investigaciones llevadas a cabo por el Centro Carter, los análisis se centraron en el tipo de información más relevante para alcanzar un mayor empoderamiento económico. En Liberia, los líderes comunitarios identificaron como la información más necesaria para las mujeres aquella relacionada con la educación, los préstamos y la gestión de negocios, así como la propiedad de las tierras⁸²⁰. En Guatemala, la información más necesaria para las mujeres, según los líderes comunitarios, es la relacionada con el emprendimiento de un negocio, con los derechos y con la educación⁸²¹. En el caso de Bangladesh, los entrevistados identificaron la información relacionada con las oportunidades de educación como tres veces más importante que los siguientes dos tipos de información identificados como prioritarios para las mujeres, la propiedad de las tierras y las oportunidades de empleo⁸²².

No obstante, como se ha analizado con anterioridad, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres inciden de manera significativa en la obligación de los Estados de facilitar información pública en materia de salud y derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Si bien las necesidades informativas no deben restringirse a un sector específico, sino que las entidades públicas deben garantizar el acceso a la misma de manera amplia, quizá es en el ámbito de la salud donde se puede observar de manera más directa las consecuencias que la falta de información puede tener en la vida de las mujeres. El aumento de contagios de enfermedades transmisibles, como el VIH/Sida o la no prevención de casos de embarazos de adolescentes⁸²³ son algunos de los efectos directos de la falta de información de las mujeres.

En el caso del VIH/Sida, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión señala que,

⁸¹⁹ ONU Mujeres: *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016. Transformar las economías para realizar los derechos*, [en línea], ONU Mujeres, Estados Unidos de América, 2015, p. 13. <http://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/4/progress-of-the-worlds-women-2015> [consultado 18/11/2016].

⁸²⁰ CARTER CENTER: *Women and the Right of Access to Information in Liberia...*, *Op. cit.*, p. 31.

⁸²¹ CARTER CENTER: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala...*, *Op. cit.*, p. 41.

⁸²² CARTER CENTER: *Women and the Right of Access to Information in Bangladesh. A mixed-methods...*, *Op. cit.*, p. 32.

⁸²³ HAMBUBA, Carlyn y KAGOIYA, Rachel: *Freedom of Information (FOI) & Women's Rights in Africa. A Collection of Case studies from Cameroon, Ghana, Kenya, South Africa and Zambia*, [en línea], African Women's Development and Communication Network (FEMNET), UNESCO, Nairobi, 2009, pp. 6 y 7. <http://www.comminit.com/edutain-africa/content/freedom-information-foi-and-women%E2%80%99s-rights-africa-collection-case-studies-cameroon-ghana> [consultado 03/12/2016].

dado que no existe una vacuna o una cura, “la única esperanza que existe para detener la epidemia (...) es la información y educación amplias y accesibles con fines de prevención”. Así, considera que la disponibilidad de la información y la mejora del acceso a la misma son fundamentales para lograr mejores resultados en materia de prevención y de tratamiento⁸²⁴. En esta misma línea, el Comité para la eliminación de la discriminación de la mujer recomienda a los Estados que “intensifiquen las medidas de difusión de información para que el público conozca el riesgo de infección con el VIH y el Sida, sobre todo para las mujeres y los niños”⁸²⁵.

Los efectos de la falta de información resultan también más visibles en el caso de las mujeres más vulnerables. En este sentido, este mismo Comité ha denunciado también el impacto que la falta de información tiene en las mujeres migrantes. La dificultad de acceder a información completa y fiable sobre la migración, antes de su partida, en los países de origen, contribuye a aumentar su vulnerabilidad, principalmente frente a los empleadores⁸²⁶. Posteriormente, en los países de destino, las trabajadoras migrantes “hacen frente a peligros a los que no están expuestos los hombres debido a entornos en los que, al no tomarse en cuenta las particularidades de género, se impide la movilidad de la mujer y se limita su acceso a información pertinente sobre sus derechos y facultades”⁸²⁷. Por ejemplo, su acceso a la justicia suele estar limitado, no sólo debido a obstáculos formales, sino también por barreras prácticas.

El Comité denuncia que muchas de estas trabajadoras desconocen el idioma del país de destino, así como sus derechos. Asimismo, su acceso a la información se ve mermado por la falta de movilidad, ya que a menudo son confinadas en sus lugares de trabajo y se les prohíbe hacer uso del teléfono o se limita su vida social, impidiendo que se integren en asociaciones culturales. Por estos motivos, muchas de ellas no conocen los servicios que tienen a su disposición y dependen de sus empleadores o maridos para obtener ese tipo de información⁸²⁸.

Por otro lado, en situaciones de crisis humanitarias, ya sean causadas por catástrofes naturales o epidemias, el acceso a la información resulta de vital importancia y puede salvar vidas. En estos casos, las desigualdades en el acceso resultan

⁸²⁴ NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2003/67, de 30 de diciembre de 2002, Informe del Relator Especial, Sr. Ambeyi Ligabo, presentado de conformidad con la resolución 2002/48 de la Comisión: “Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la libertad de expresión: El derecho a la libertad de opinión y de expresión”, [en línea], p. 11, párrafo 38. <http://dag.un.org/handle/11176/242457> [consultado 13/12/2016].

⁸²⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. A/45/38, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 15 “Necesidad de evitar la discriminación contra la mujer en las estrategias nacionales de acción preventiva y lucha contra el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA)”, [en línea], Noveno período de sesiones, 1990. http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/4726&Lang=en [consultado 17/12/2016].

⁸²⁶ NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/2009/WP.1/R, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N°26 “Las trabajadoras migrantes”, [en línea], 2008, p. 5, párrafo 10. http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2f2009%2fWP.1%2fR&Lang=es [consultado 15/12/2016].

⁸²⁷ *Ibíd.*, p. 6, párrafo 13.

⁸²⁸ *Ibíd.*, p. 9, párrafo 21.

especialmente impactantes y contribuyen a poner a las personas con menor acceso a la información en situación de desventaja, exponiéndolas a un mayor peligro.

En este sentido, Anjali Manivannan, responsable del Programa de seguimiento y campañas de los derechos de libertad de expresión de la organización *Media Foundation for West Africa*, afirma que la lucha contra el ébola se ha visto afectada por el acceso desigual de hombres y mujeres a la información. A pesar de que los países afectados disponían de leyes nacionales de acceso a la información, diversas barreras económicas, sociales y culturales limitaron la búsqueda y el acceso a la información de las mujeres, haciéndolas más vulnerables a un posible contagio⁸²⁹.

Entre las causas de este acceso desigual, Manivannan señala las disparidades de género en el ámbito de la alfabetización y el acceso a la educación secundaria en los países afectados, el desconocimiento de las mujeres sobre cómo acceder a la información pública, la falta de confianza para hacerlo o la indisponibilidad de tiempo suficiente para buscar la información debido a las tareas del hogar y el cuidado de los hijos. Además, destaca la situación de mayor exposición al contagio de las mujeres debido a los tradicionales roles de género presentes en estos territorios, donde las mujeres se encargan de los cuidados de las personas enfermas, la preparación de los ritos funerarios y del comercio transfronterizo. Por estas razones, considera que los esfuerzos realizados en materia de información pública sobre la epidemia deberían haber identificado mejor a las mujeres como público destinatario y haber integrado la perspectiva de género de manera transversal en las campañas de información⁸³⁰.

Estos ejemplos ilustran de manera concreta los efectos adversos que la falta de información tiene en las condiciones de vida de las mujeres. Muestran, además, cómo las desigualdades existentes entre hombres y mujeres en términos de acceso y uso de la información pública pueden tener consecuencias críticas, y que la información resulta vital para salvar vidas.

En este mismo sentido, en el marco de crisis epidémicas, como el ébola, Manivannan considera que el no respecto y garantía del derecho de acceso a la información debería ser considerado como violencia de género. Considera, en consecuencia, que esta conceptualización contribuiría a centrar más atención sobre la cuestión, contribuyendo así a que el enfoque de género fuese tenido en cuenta de manera transversal en las cuestiones relacionadas con el acceso a la información, fortaleciendo, además, los esfuerzos de incidencia política para promover el acceso a la información⁸³¹.

No obstante, como se ha señalado con anterioridad, la obligación de los Estados no se limita a facilitar el acceso a la información en aquellos temas que -de manera subjetiva- puedan ser considerados cruciales. Por el contrario, tienen el deber de poner

⁸²⁹ MANIVANNAN, Anjali: "Gender Inequalities in Access to Information about Ebola as Gender-Based Violence", en *Harvard Human Rights Journal Online*, [en línea], June 2015, Harvard Law School, Cambridge, 2015, p. 1. <http://harvardhrj.com/2015/06/gender-inequalities-in-access-to-information-about-ebola-as-gender-based-violence/> [consultado 20/11/2016].

⁸³⁰ *Ibid.*, pp. 1-5.

⁸³¹ MANIVANNAN, Anjali: *Op. cit.*, pp. 6 y 7.

en marcha las medidas necesarias para garantizar el acceso a todo tipo de información de hombres y mujeres en igualdad de condiciones.

2.3. *El acceso a la información para el empoderamiento y la participación ciudadana de las mujeres*

El concepto de empoderamiento describe “la toma de conciencia respecto de la necesidad de modificar e impugnar las relaciones de poder entre los géneros presentes tanto en contextos privados como públicos”⁸³². León analiza las contradicciones a las que puede dar lugar este término dependiendo de si se aborda desde una concepción individual o colectiva. Desde la perspectiva individual, el empoderamiento hace referencia al control y dominio personal, a la capacidad de hacer las cosas por uno mismo, sin necesidad de recurrir a los demás. Sin embargo, esta concepción no tiene en cuenta las relaciones entre las estructuras de poder y olvida el contexto que rodea a la persona⁸³³.

Según León, el empoderamiento engloba “tanto el cambio individual como la acción colectiva. El empoderamiento como autoconfianza y autoestima debe integrarse en un sentido de proceso con la comunidad, la cooperación y la solidaridad. Al tener en cuenta el proceso histórico que crea la carencia de poder, se hace evidente la necesidad de alterar las estructuras sociales vigentes; es decir, de reconocer el imperativo del cambio”⁸³⁴.

En los últimos años, muchas han sido las iniciativas que se han realizado para avanzar hacia la igualdad de género y fomentar el empoderamiento de las mujeres. No obstante, estos esfuerzos -impulsados por los acuerdos internacionales y las orientaciones de la agenda internacional de desarrollo- han prestado una atención reducida al potencial que el acceso a la información representa para el empoderamiento de las mujeres. De hecho, el acceso a la información ha sido considerado de manera implícita en el marco de iniciativas vinculadas a la participación, la voz y el empoderamiento de las mujeres, y no tanto como un elemento principal para lograr los objetivos de igualdad⁸³⁵.

En los últimos años, se ha producido un gran número de investigaciones sobre estas cuestiones; sin embargo, a pesar de estar incluido en el marco de análisis de manera indirecta, el acceso a la información no suele ser identificado de manera

⁸³² BENAVENTE R., María Cristina y VALDÉS B., Alejandra: *Políticas públicas para la igualdad de género. Un aporte a la autonomía de las mujeres*, [en línea], Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 2014, p. 18. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37226/S1420372_es.pdf [citado 08/11/2016].

⁸³³ LEÓN, Magdalena: “El empoderamiento de las mujeres: Encuentro del primer y tercer mundos en los estudios de género”, en *Revista La Ventana*, Núm. 13, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara, México, 2001, pp. 94-106.

⁸³⁴ *Ibíd.*, p. 97.

⁸³⁵ NEUMAN, Laura: “The Right of Access to Information: Exploring Gender Inequities...”, *Op. cit.*, p. 85.

explícita como uno de los factores esenciales para lograr el empoderamiento⁸³⁶. No obstante, algunos estudios, como la publicación del Banco Mundial, *Empowerment and Poverty Reduction*, identifican el acceso a la información como uno de los cuatro elementos esenciales para lograr el empoderamiento de los sectores más vulnerables de la población -junto con la participación y la inclusión, la rendición de cuentas y la capacidad organizativa a nivel local-⁸³⁷.

Como resume Neuman, “un acceso genuino a la información puede ayudar a las mujeres a tomar decisiones más eficaces en materia de educación, cuidados de la salud y producción agrícola, a participar plenamente en la vida pública, a hacer frente a prácticas corruptas y a ayudar a superar las brechas de género”⁸³⁸. Pero, además, el acceso a la información es la piedra angular sobre la que reposa la reivindicación de los demás derechos. La sensibilización de las mujeres acerca de los beneficios que el ejercicio de este derecho supone en términos de participación ciudadana y defensa de sus derechos puede contribuir a generar un proceso de empoderamiento y de conciencia social.

En el contexto de las dictaduras que tuvieron lugar en varios países de América del Sur en los años setenta -Uruguay⁸³⁹, Chile⁸⁴⁰ o Argentina⁸⁴¹, entre otros-, Jelin analiza el proceso de incorporación de las mujeres a los movimientos de defensa de los derechos humanos. En un inicio, el compromiso de muchas de ellas no procedía de un convencimiento ideológico, sino de una lógica de afecto, en el que mujeres -madres, abuelas, esposas- reclamaban información sobre sus familiares desaparecidos. “Las mujeres que salieron a buscar información sobre sus familiares lo hicieron a partir de su tragedia personal. Las historias, no por conocidas menos desgarradoras, son convergentes: la desesperación y el desconcierto, la búsqueda de ayuda, el esfuerzo por establecer contactos para no perder las esperanzas, el encuentro y reconocimiento mutuo con otras (mujeres) afectadas, el encuentro con otros y otras militantes del movimiento por los Derechos Humanos, la trayectoria de lucha. Y poco a poco, la transformación de la demanda privada por encontrar al hijo o a la hija en la demanda pública y política por la democracia”⁸⁴².

En esta línea, la Declaración de Brisbane reitera la importancia que el acceso a la información tiene en el empoderamiento de las mujeres y sostiene que el derecho a la información contribuye, de manera decisiva, a promover la autonomía de las personas, a fortalecer la confianza en la cosa pública, así como a promover la equidad de todos los

⁸³⁶ CARTER CENTER: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Estudio de metodología...*, *Op. cit.*, p. 9.

⁸³⁷ NARAYAN, Deepa (Ed.): *Empowerment and poverty reduction. A sourcebook*, The World Bank, Washington D.C., 2002, p. 18.

⁸³⁸ NEUMAN, Laura: “The Right of Access to Information: Exploring Gender Inequities...”, *Op. cit.*, p. 85.

⁸³⁹ República Oriental de Uruguay

⁸⁴⁰ República de Chile

⁸⁴¹ República Argentina

⁸⁴² JELIN, Elizabeth: “Trayectorias entrecruzadas: los Derechos Humanos y el género en el desarrollo de las ciencias sociales latinoamericanas”, en *Revista Colombiana de Sociología*, nº 28, Universidad Nacional de Colombia, 2007, pp. 27-45.

grupos de la sociedad, entre ellos las mujeres⁸⁴³. En este sentido, exhorta a los Estados a fomentar “la conciencia del público acerca del derecho a la información y desarrollen la capacidad de todos para ejercer ese derecho, haciendo especial hincapié en los grupos desfavorecidos y vulnerables, entre ellos las mujeres, los grupos lingüísticos minoritarios, los pueblos indígenas y las personas discapacitadas”⁸⁴⁴.

Por tanto, el acceso a la información no puede ser desvinculado del acceso a una educación de calidad. La relación entre educación e información es bidireccional: para acceder a la última es necesario disponer de la formación necesaria para entenderla, y para disfrutar de todos los beneficios de la educación es imprescindible tener acceso a la información. La conjunción de ambos factores resulta esencial para la reivindicación y disfrute de los demás derechos. Como señala Casa Tirao, “es evidente que la educación es la puerta que se abre al conocimiento y, por lo tanto, a la capacidad para el ejercicio de los derechos de los individuos; al conocimiento se llega a través de la información que es el soporte que permite al conocimiento llegar hasta quienes lo demandan”⁸⁴⁵.

Pero, además, no se debe olvidar la doble perspectiva del empoderamiento - individual y colectivo-. Vinculado a este doble enfoque, el derecho de acceso a la información no sólo debería ser considerado como esencial en el marco individual, sino también para el medio asociativo.

Las organizaciones de la sociedad civil tienen un papel fundamental a la hora de facilitar que las mujeres conozcan sus derechos, así como para poder exigir el respeto de los mismos e influir en la agenda pública. Por este motivo, el acceso a la información resulta de vital importancia para que estas organizaciones puedan participar de manera activa e informada en los debates y análisis relativos a la formulación de políticas y tomas de decisiones⁸⁴⁶.

Sin embargo, en líneas generales, el acceso a la información no se encuentra en el núcleo de las preocupaciones de las organizaciones que trabajan por el respeto de los derechos de las mujeres. Esta es una de las conclusiones del informe elaborado por el Centro Carter. El estudio constata que, a menudo, las organizaciones que trabajan las cuestiones de género no se involucran de manera activa en la promoción del derecho a la información⁸⁴⁷.

El trabajo desarrollado por la red *African Women's Development and Communication Network* (FEMNET), en colaboración con la UNESCO, llega a la misma conclusión. FEMNET y la UNESCO han compilado una serie de estudios de

⁸⁴³ UNESCO: *Declaración de Brisbane sobre libertad de información: el derecho a saber*, [en línea], UNESCO, Brisbane, 2010.

<http://www.unesco.org/new/es/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/2010/brisbane-declaration/> [consultado 17/07/2016].

⁸⁴⁴ *Ibid.*

⁸⁴⁵ CASA TIRAO, Beatriz: *Op. cit.*, p. 22.

⁸⁴⁶ ONU Mujeres: *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016...*, *Op. cit.*, p. 239.

⁸⁴⁷ CARTER CENTER: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Estudio de metodología...*, *Op. cit.*, p. 9.

caso de cinco países africanos⁸⁴⁸. El estudio pone en evidencia que la mayoría de las organizaciones de mujeres en África no establecen el acceso a la información como una de sus prioridades, dado que no ven de manera clara cuál es su relación con los derechos de las mujeres⁸⁴⁹. Los principales ámbitos de interés de estas organizaciones se centran en cuestiones como el VIH/Sida o la violencia de género; sin embargo, el acceso a la información es la base de la prevención y la erradicación de estas lacras⁸⁵⁰.

En el marco de la incidencia política, las leyes de acceso a la información pueden ser un aliado fundamental de las asociaciones que trabajan por el derecho de las mujeres. El uso de estas disposiciones permite a las organizaciones de la sociedad civil solicitar a las entidades públicas la información necesaria para analizar con datos y evidencias el cumplimiento de los acuerdos internacionales en materia de equidad de género, como la Plataforma de Acción de Beijing, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) o los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Como indica Martínez Franzoni, el acceso a la información pública permite a las organizaciones comparar dicha información con la elaborada por ellas mismas. De este modo, se contribuye a dotar de mayor visibilidad a los problemas identificados y a realizar un mejor ejercicio de formulación de soluciones y de seguimiento de resultados de las políticas públicas. Un ejemplo claro es la aplicación de las leyes contra la violencia de género. Las organizaciones pueden utilizar información de casos individuales, basados en la experiencia de víctimas que han sido atendidas por ellas, para visibilizar la problemática. No obstante, esta información no será suficiente a la hora de realizar un seguimiento sobre el impacto de las políticas en este sentido. Para ello, necesitan la información generada en el ámbito estatal acerca del número de denuncias de violencia de género presentadas, cuántas han llegado hasta el final del proceso o cuántas han recibido un fallo favorable, por ejemplo⁸⁵¹.

Un ejemplo claro de las posibilidades que el acceso a la información ofrece para lograr una mayor igualdad entre hombres y mujeres es el caso de la BBC en el Reino Unido. A pesar de la aprobación en 1970 de la Ley sobre igualdad salarial entre hombres y mujeres, una serie de estadísticas publicadas en 2004 concluían que seguían existiendo importantes diferencias salariales en el país⁸⁵². En 2006, una solicitud de información anónima dirigida a la BBC solicitaba saber si la entidad pública otorgaba salarios inferiores a sus empleadas reporteras, que a sus compañeros varones, por realizar el mismo trabajo. La información reveló que las trabajadoras cobraban 6.500

⁸⁴⁸ República de Camerún, República de Ghana, República de Kenia, República de Sudáfrica y República de Zambia.

⁸⁴⁹ HAMBUBA, Carlyn y KAGOIYA, Rachel: *Op. cit.*, p. 9.

⁸⁵⁰ *Ibid.*, p. 9.

⁸⁵¹ MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana: *Ver para creer: la información pública ciudadana en América Central. Un estudio desde la sociedad civil*, Fundación Acceso e IDRC, San José, 2003, pp. 63 y 64.

⁸⁵² DOBBS, Clive: "Patterns of pay: results of the Annual Survey of Hours and Earnings 1998 to 2004", en OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS: *National Statistics. Labour Market Trends*, September 2005, Vol. 113, Number 9, Londres, 2005, pp. 387-396.

libras menos al año que los hombres⁸⁵³. Poco después, la BBC anunció un plan para revisar la política salarial de la entidad⁸⁵⁴.

En este caso concreto, el ejercicio del acceso a la información contribuyó a visibilizar una serie de desigualdades que escondían la devaluación del trabajo de las mujeres. Su uso permite, por tanto, desvelar este tipo de prejuicios de género que están ocultos y sentar las bases para corregirlos⁸⁵⁵.

En definitiva, el papel de las organizaciones de la sociedad civil, en general, y de las organizaciones de mujeres, en particular, resulta fundamental para lograr la puesta en marcha de políticas públicas de acceso a la información que respondan a los desafíos que afrontan las mujeres para acceder a la misma.

No obstante, una gran parte de estas organizaciones no percibe la reivindicación y el ejercicio del derecho de acceso a la información como una prioridad. Sin embargo, un uso efectivo por parte de estos colectivos, así como por parte de las propias mujeres, contribuye de manera significativa a lograr una mayor incidencia política y a disfrutar de los demás derechos.

Martínez Fanzoni considera, además, que las organizaciones de la sociedad civil también se enfrentan a diversos retos en el ámbito de la información pública. Estos problemas suelen estar relacionados con el acceso a la información -en referencia a las dificultades que encuentran para conseguir la información por cauces formales-, con el uso de la información -en relación a cómo utilizar dicha información una vez se ha conseguido- y con la apropiación de la misma, es decir, la capacidad de transformarla en un instrumento útil para las labores de incidencia política⁸⁵⁶. Por otro lado, añade que la calidad de la información -que debería ser oportuna y relevante- es otro problema transversal en el proceso de generación, procesamiento y divulgación de la información. En relación a la generación de información, considera que las instituciones no siempre producen la información que la ciudadanía en general, y las organizaciones de derechos de las mujeres, en particular, necesitan. Como ejemplo, indica que “muchas veces no se pregunta el sexo de las personas que reciben un servicio, o se conoce el gasto que hacen los hogares, pero se desconoce cómo asignan, hombres y mujeres, los recursos a lo interno del hogar”⁸⁵⁷.

La sistematización y el análisis de los datos representan otro desafío. Por ejemplo, en el caso de la violencia de género, las organizaciones de mujeres precisan de mayor información sobre las características de las personas agredidas y agresoras,

⁸⁵³ Verkaik, Robert : “Female Reporters paid £ 6500 Less than Men by BBC”, [en línea], en The Independent, 8 de diciembre de 2006. <http://www.independent.co.uk/news/media/female-reporters-paid-1636500-less-than-men-by-bbc-427555.html>, [consultado 18/12/2016], citado en DARUWALA, Maja y NAYAK, Venkatesh (Eds.): *Our Rights Our Information Empowering people to demand rights through knowledge*, CHRI, Nueva Delhi, 2007.

⁸⁵⁴ BBC: *Gender Equality Scheme*, [en línea], The BBC, 2008. http://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/policies/pdf/ges_2008.pdf [consultado 18/12/2016], citado en DARUWALA, Maja y NAYAK, Venkatesh (Eds.): *Op. cit.*, 2007.

⁸⁵⁵ DARUWALA, Maja y NAYAK, Venkatesh (Eds.): *Op. cit.*, p. 72.

⁸⁵⁶ MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana: *Op. cit.*, p. 119.

⁸⁵⁷ *Ibid.*, p.127.

relacionándola con el proceso de la denuncia y la respuesta obtenida de las instituciones públicas. No obstante, estas administraciones suelen procesar la información relevante para el manejo administrativo del expediente⁸⁵⁸. En relación a la divulgación de la información pública, Martínez Fanzoni identifica varios desafíos: la falta de divulgación sobre la información disponible, la ausencia de meta-información sobre cómo acceder a ella, la imprecisión y poca relevancia de la información accesible por cauces formales, o el lenguaje excesivamente técnico de la información disponible son algunos de ellos⁸⁵⁹.

2.4. *Propuestas para la integración del enfoque de género en la implementación de las políticas de acceso a la información*

A pesar de los avances realizados en materia de igualdad entre hombres y mujeres, persiste una diferencia importante entre los principios jurídicos que establecen la igualdad de género y la práctica efectiva de dicha igualdad. El diseño y la puesta en marcha de políticas públicas justas desde un enfoque de género constituyen un desafío para los Estados. La concepción de las mismas necesita un cambio de paradigma en el que los conceptos de igualdad y no discriminación sean considerados desde la óptica de la práctica, y no sólo de la igualdad formal. Para ello, se han de tener en cuenta las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres, así como las medidas específicas que deben desarrollarse en el marco de dichas políticas⁸⁶⁰.

Con este objetivo, la Plataforma de Acción de Beijing identificó dos estrategias fundamentales: el *mainstreaming* de género y el empoderamiento de las mujeres. Además, incidió sobre la necesidad de contar con información estadística desagregada por sexo e indicadores de género⁸⁶¹.

Por un lado, tanto el empoderamiento de las mujeres como la disponibilidad de datos desagregados por sexo guardan, en sí mismos, una relación directa con el acceso a la información. Por otro lado, las iniciativas para el acceso a la información, en tanto política pública, también deberían garantizar la transversalidad del enfoque de género.

La estrategia del *mainstreaming* de género considera que las políticas públicas no son neutrales y que tienen un impacto diferente en hombres y mujeres. Por este motivo, sostiene que es imprescindible analizar las consecuencias que tienen las relaciones y desigualdades de género en el ámbito socio-económico en el que se desarrolla determinada política con el fin de evitar los efectos discriminatorios que pueda conllevar⁸⁶². Asimismo, mantiene que la dimensión de género debe ser integrada en los

⁸⁵⁸ *Ibíd.*, pp. 129-131.

⁸⁵⁹ *Ibíd.*, pp. 132-139.

⁸⁶⁰ BENAVENTE R., María Cristina y VALDÉS B., Alejandra: *Op. cit.*, p. 13.

⁸⁶¹ CRUZ, Carmen de la: *Género, derechos y desarrollo humano*, [en línea], Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), San Salvador, 2007, p. 19. <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/recursos/462> [consultado 03/12/2016].

⁸⁶² CRUZ, Carmen de la: “La planificación de género en las políticas públicas”, en APARICIO GARCÍA, Marta; LEYRA FATOU, Begoña; ORTEGA SERRANO, Rosario (Eds.): *Cuadernos de género: Políticas y acciones de género. Materiales de formación*, [en línea], Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid, 2009, pp. 55-118. http://eprints.ucm.es/9638/1/estudios_e_informes_n%C2%BA_4.pdf [consultado 03/12/2016].

procesos de decisión y gestión de toda política pública, garantizando una igualdad de oportunidades, de trato y de resultados⁸⁶³.

De este modo, el *mainstreaming* de género puede ser definido como la “forma de gestionar las políticas públicas, programas y actuaciones, orientada al logro de la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que considera en todo momento la situación y relaciones desiguales de mujeres y hombres, sus distintos intereses y necesidades y el impacto que esa política puede generar en esa situación desigual”⁸⁶⁴.

En el marco del acceso a la información, esta premisa implica que no sólo se debe establecer de manera formal el acceso igualitario a la información, sino que también se deben garantizar a todas las personas las herramientas y capacidades necesarias para poder disfrutar de manera efectiva de dicho derecho.

Como se ha analizado con anterioridad, el acceso a la información debe ser entendido en un sentido amplio, que tenga en consideración el desarrollo de las capacidades de los ciudadanos -en materia educativa, económica y social, entre otras- que les permitan reclamar y disfrutar de manera efectiva de dicho derecho. Así, el hecho de contar con una ley que favorezca el acceso a la información no es suficiente. Entre otras cuestiones, ésta debe ser acompañada de las medidas necesarias para garantizar el acceso a la educación, que dote a la ciudadanía de las herramientas necesarias para poder reclamar el derecho de acceso a la información y le permita tener un acceso real a dicha información a través de una buena comprensión de la misma.

Por otro lado, un derecho no resulta efectivo si sus detentores no saben que tienen ese derecho. En consecuencia, una labor de difusión y sensibilización sobre las medidas legislativas existentes, el impacto que las mismas pueden tener en la vida de los ciudadanos y los procedimientos a seguir para disfrutar de ellas son factores esenciales para garantizar un acceso a la información efectivo para todas las personas⁸⁶⁵.

En líneas generales, los esfuerzos realizados en materia de derecho a la información se limitan, en muchos casos, a garantizar el acceso a través de marcos legislativos. No obstante, como ha sido señalado por Britz, Hoffmann, Ponelis, Zimmer y Lor, es necesario analizar el impacto que las características sociales, estructurales y ambientales tienen sobre los individuos a la hora de ejercer su derecho a la información. A partir de dicho análisis será fundamental apostar por una estrategia de empoderamiento de las personas, y en particular de las mujeres, que les permita ejercer su derecho a la información de manera efectiva. Para ello, resulta imprescindible

⁸⁶³ *Ibíd.*, p. 63.

⁸⁶⁴ UNIDAD TÉCNICA PROYECTO CALÍOPE: *Protocolo de Implantación de Mainstreaming de Género*, Instituto de la Mujer, Madrid, 2007, p. 11.

⁸⁶⁵ SAUNDERS, Laura: “Information as weapon: Propaganda, politics, and the role of libraries”, en MUELLER, D. M. (Ed.): *Imagine, Innovate, Inspire: The Proceedings of the ACRL 2013 Conference*, ACRL, Indianapolis, 2013, pp. 309-316.

reforzar las capacidades de las personas y no limitarse a garantizar el acceso a la información⁸⁶⁶.

En este sentido, la perspectiva del *mainstreaming* de género incide en la necesidad de tres cuestiones fundamentales: a) la conceptualización desde el género, b) la estrategia para actuar sobre la realidad, y c) la ejecución de acciones concretas que modifiquen las situaciones de desigualdad⁸⁶⁷. A continuación, se identifican algunas reflexiones en este sentido:

a) La conceptualización desde el género

Con el fin de concebir y desarrollar políticas de acceso a la información con perspectiva de género, resulta necesario partir de un análisis situacional que permita identificar las desigualdades de hombres y mujeres en materia de acceso a la información o que pueden influir en el pleno disfrute de este derecho. Como ya se ha visto, en muchos países, las diferencias socio-económicas entre hombres y mujeres -en términos de analfabetismo, conocimiento de idiomas o acceso a recursos financieros, entre otros- y los diferentes roles asignados por la práctica cultural -como la identificación de las mujeres con las tareas del hogar y el cuidado de los hijos y de las personas mayores-, que limitan el tiempo del que disponen las mujeres y su presencia y participación en los espacios públicos, son factores que inciden de manera relevante en sus posibilidades de disfrutar de las disposiciones de acceso a la información. La toma en consideración de estas cuestiones resulta esencial si el objetivo perseguido es el pleno disfrute del derecho de acceso a la información de todas las personas.

Pero, además, el análisis de género en materia de acceso a la información debería investigar también las diferentes necesidades de hombres y mujeres en relación al contenido de la información -identificando aquellas cuestiones que, en determinados contextos, pueden tener un mayor impacto para las mujeres como la información sobre los servicios públicos de lucha contra la violencia de género o de planificación familiar, entre otros-. Asimismo, el análisis debería tener en cuenta un tercer elemento, relacionado con la necesidad de producción de información por parte de las administraciones públicas, tanto en lo que se refiere a las áreas temáticas -por ejemplo, estadísticas sobre el número de casos de violencia de género o de mortalidad materna-, como en la disponibilidad de datos desagregados por sexo.

b) La estrategia para actuar sobre la realidad

En segundo lugar, y de acuerdo a las conclusiones del análisis de género, las políticas de acceso a la información deberían implicar la elaboración de una estrategia que permita actuar sobre dicha realidad, así como ofrecer las herramientas necesarias para hacerlo. En este sentido, parece evidente que determinados

⁸⁶⁶ BRITZ, Johannes; HOFFMANN, Anthony; PONELIS, Shana; ZIMMER, Michael; y LOR, Peter: "On considering the application.....", *Op. cit.*, p. 7.

⁸⁶⁷ CRUZ, Carmen de la: "La planificación de género...", *Op. cit.*, p. 64.

principios -como la gratuidad de los servicios de acceso a la información, el acceso a la misma de manera remota, evitando el coste de desplazamientos en términos económicos y de tiempo, o la disponibilidad de la información en el idioma local o a través de medios no escritos, como la radio- pueden contribuir a paliar las desigualdades de hombres y mujeres en el acceso a la información, según los contextos determinados.

c) La ejecución de acciones concretas que modifiquen las situaciones de desigualdad:

Finalmente, la aplicación de las propuestas incluidas en la estrategia y el uso de las herramientas desarrolladas, así como medidas compensatorias -como la puesta en marcha de servicios de recepción de solicitudes de información que puedan ser realizadas de manera oral, y puestas por escrito con el apoyo de los funcionarios públicos- contribuirán a lograr una mayor igualdad de resultados en el acceso a la información de hombres y mujeres.

No obstante, la incorporación del *mainstreaming* de género en las políticas públicas es un proceso complejo que requiere de una serie de pre-condiciones. El Consejo de Europa identifica los siguientes requisitos que facilitan dicho proceso⁸⁶⁸:

- la voluntad política;
- la existencia de políticas específicas de igualdad de género;
- la disponibilidad de estadísticas desagregadas por sexo;
- el buen conocimiento de las relaciones de género por parte de los encargados de diseñar y aplicar las políticas públicas;
- un buen conocimiento de la administración pública;
- los recursos humanos y financieros necesarios;
- y la participación de las mujeres en la esfera pública y en la toma de decisiones.

Bustelo y Lombardo alertan sobre la diversidad de interpretaciones de la desigualdad de género como problema público y sobre el impacto que estas diferencias pueden ocasionar durante el proceso de implementación, principalmente distorsionando los objetivos definidos previamente en la fase de formulación de las políticas públicas⁸⁶⁹. En este sentido, para lograr mejores oportunidades de éxito en la

⁸⁶⁸ COUNCIL OF EUROPE : *Gender mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices. Final report of activities of the Group of Specialists on Mainstreaming (EG-S-MS)*, EG-S-MS (98) 2 rev, [en línea], Directorate General of Human Rights, Strasbourg, 2004, pp. 16-18. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG_S_MS_98_2_rev_en.pdf [consultado 16/07/2015].

⁸⁶⁹ BUSTELO, María y LOMBARDO, Emanuela: “‘Mainstreaming’ de género y análisis de los diferentes ‘marcos interpretativos’ de las políticas de igualdad en Europa: el proyecto MAGEEQ”, en *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, nº 17, Instituto Aragonés de la Mujer, Gobierno de Aragón, Aragón, 2005, pp. 15-26.

implementación de las políticas públicas con perspectiva de género conviene garantizar las siguientes cuestiones⁸⁷⁰:

- Contar con el apoyo de las autoridades al más alto nivel.
- Formar al cuerpo de funcionarios encargados de su ejecución en materia de igualdad de género.
- Crear espacios de consenso y dedicar el tiempo suficiente para llegar a acuerdos en relación a las prioridades y los recursos.
- Analizar de manera transversal las implicaciones que dicha política tendrá en los diferentes niveles de la administración.
- Y evaluar de manera constante el diferente impacto que la política tiene en la vida de mujeres y hombres.

Existen diversas guías o manuales que analizan el proceso de *mainstreaming* de género en las políticas públicas, atendiendo a temáticas diferentes o grupos objetivo diversos. A modo de ejemplo, cabe señalar la *Guía EQUAL sobre integración de la perspectiva de género*⁸⁷¹, publicada por la Comisión Europea en el marco de la Iniciativa Comunitaria de Recursos Humanos (EQUAL) que promueve la lucha contra las discriminaciones y desigualdades de toda clase que se producen en relación con el mercado de trabajo o el *Manual para el mainstreaming de género en las políticas de empleo, inclusión social y protección social*, editado también por la Comisión Europea⁸⁷²; así como la publicación del Instituto de la Mujer de España, el *Protocolo de Implantación de Mainstreaming de Género*⁸⁷³.

Esta última publicación, presenta el ciclo de implantación del *mainstreaming* de género en el marco de las políticas públicas como un proceso que puede estructurarse a través de tres etapas principales: la fase de inicio, la fase de implementación y la fase de consolidación. Para impulsar y coordinar este proceso, será necesario contar con un núcleo duro o “grupo promotor” compuesto por representantes de las entidades sectoriales de la política concreta, del órgano competente en materia de igualdad y de especialistas de género⁸⁷⁴.

⁸⁷⁰ GÓNZALES, Jazmín: “Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas”, citado en CRUZ, Carmen de la: “La planificación de género...” *Op. cit.*, p. 73.

⁸⁷¹ COMISIÓN EUROPEA: *Guía EQUAL sobre integración de la perspectiva de género*, [en línea], Comisión Europea, Bruselas, 2004.

http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated/data/document/gendermain_es.pdf
[consultado 07/01/2017]

⁸⁷² COMISIÓN EUROPEA: *Manual para la perspectiva de género en las políticas de empleo, de inclusión social y de protección social*, [en línea], Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, Luxemburgo, 2008.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=70&type=2&furtherPubs=yes>
[consultado 07/01/2017].

⁸⁷³ UNIDAD TÉCNICA PROYECTO CALÍOPE: *Protocolo de Implantación de Mainstreaming de Género*, Instituto de la Mujer, Madrid, 2007.

⁸⁷⁴ *Ibid.*, pp. 16-18.

En el caso del acceso a la información, esta célula de apoyo técnico debería estar formada por representantes del ministerio encargado de la política de acceso a la información -entidad que varía según los países-, representantes del organismo responsable de la promoción de la igualdad de género y especialistas en materia de igualdad -desde académicos, hasta miembros de organizaciones especializadas de la sociedad civil o consultores-.

La primera etapa -fase de inicio- sienta las bases de toda la intervención, por lo que resulta imprescindible llevar a cabo una labor de generación de conocimiento y análisis contextual. De este modo, el análisis del ámbito de la política desde la perspectiva de género permite identificar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, así como los factores que las desencadenan. Para ello, la Comisión Europea subraya la necesidad de contar con datos desglosados por sexo y la importancia de analizar las dinámicas de las relaciones entre hombres y mujeres. En este sentido, identifica cuatro dimensiones para analizar la desigualdad de género: 1) la participación, 2) los recursos, 3) las normas y valores y 4) los derechos⁸⁷⁵.

La participación hace referencia, principalmente, a la composición del grupo objetivo de la política. En el caso de que la política identifique medidas para grupos vulnerables, el análisis de porcentaje de hombres y mujeres en el seno del colectivo específico y el impacto diferenciado de la política deberán ser tenidos en cuenta⁸⁷⁶.

La siguiente dimensión de la desigualdad de género corresponde a los recursos. En este sentido, se analizará la distribución en materia de recursos cruciales como el tiempo, el dinero, el poder político y económico, la educación y formación, el trabajo, las nuevas tecnologías, los servicios de asistencia sanitaria, la vivienda, los medios de transporte y el ocio. Cabe señalar que, entre los recursos cruciales identificados por la Comisión Europea, figura también la información⁸⁷⁷.

La dimensión relativa a las normas y los valores hace referencia a los elementos que influyen en los roles tradicionales establecidos, la división del trabajo en función del sexo, así como las actitudes y comportamientos de mujeres y hombres respectivamente, o las desigualdades en el valor que se concede a unos y a otras. Por último, el análisis de la dimensión referente a los derechos permite identificar las desigualdades existentes en el reconocimiento y pleno ejercicio de los derechos en igualdad de condiciones entre mujeres y hombres, así como el acceso a la justicia⁸⁷⁸.

Como se ha visto con anterioridad, las desigualdades entre hombres y mujeres en materia de acceso a la información varían según los contextos. Sin embargo, se pueden identificar una serie de desigualdades principales que suelen ser comunes en las

⁸⁷⁵ COMISIÓN EUROPEA: *Guía para la evaluación del impacto en función del género*, [en línea], Dirección General de empleo, relaciones laborales y asuntos sociales, Comisión Europea, Luxemburgo, 1999, pp. 8 y 9. <http://bookshop.europa.eu/en/a-guide-to-gender-impact-assessment-pbCE1698788/> [consultado 07/01/2017].

⁸⁷⁶ COMISIÓN EUROPEA: *Manual para la perspectiva de género en las políticas de empleo, de inclusión social y de protección social...*, *Op. cit.*, p. 13.

⁸⁷⁷ COMISIÓN EUROPEA: *Guía para la evaluación del impacto en función del género...*, *Op. cit.*, p. 9.

⁸⁷⁸ *Ibíd.*, p. 9.

realidades presentes en los países en desarrollo⁸⁷⁹ y que corresponden con las cuatro dimensiones presentadas previamente.

El análisis que deberá ser desarrollado en la fase inicial no se limita a las desigualdades entre mujeres y hombres en el ámbito de la política, sino que estudia también la situación de partida de las entidades implicadas en la implementación de la misma. El estudio se centrará, principalmente, en la actuación de estos organismos en materia de igualdad efectiva entre mujeres y hombres -sobre todo, el conocimiento de su personal en materia de género y la existencia o no de metodologías específicas para realizar análisis desde la perspectiva de género-. Además, una vez finalizado el ejercicio analítico, se establecen los consensos necesarios sobre los factores que serán abordados desde la política y, en función de los niveles de intervención, se identifican los actores encargados de ejecutarla. Por último, se establece un marco común de actuación en el que se detallan los compromisos de los actores implicados y las responsabilidades de cada uno de ellos⁸⁸⁰.

La segunda etapa -fase de implementación- representa el momento clave del proceso, en el que se deben producir cambios concretos en el ámbito de la gestión de la política sectorial que tengan un impacto real para mitigar las desigualdades entre hombres y mujeres. Para ello, resulta necesario ahondar en el primer análisis y realizar un diagnóstico mucho más exhaustivo. Los resultados de este ejercicio permitirán elaborar una propuesta de cambio viable en el que se abordarán las modificaciones a realizar en cuanto a los contenidos, los procedimientos, los instrumentos de trabajo y los mecanismos de toma de decisión. Estos elementos serán organizados en un plan de trabajo, cuya puesta en marcha debería garantizar la realización de los cambios propuestos. Además, la estrategia de intervención deberá integrar el eje de seguimiento y evaluación. Para llevar a cabo esta segunda fase, será necesario crear un grupo de trabajo a nivel técnico, encargado de proponer y ejecutar el plan de acción⁸⁸¹.

En el caso de las políticas de acceso a la información, y a modo de ejemplo, resulta interesante el análisis elaborado por la organización Artículo 19 en Myanmar, en el que se identifican una serie de aspectos de la gestión por parte del gobierno en el que sería posible actuar para mejorar el acceso de las mujeres a la información⁸⁸². En este sentido, el informe denuncia que el gobierno no dispone de una estrategia que priorice el objetivo de facilitar la información a las mujeres, señalando que la misma no se ofrece de manera que sea accesible a las mujeres. Entre otras cuestiones, considera que, para obtener la información, las mujeres se ven obligadas a buscarla en lugares donde pueden no sentirse cómodas o deben buscarla a través de medios tecnológicos que son caros o están controlados por los hombres. En el caso de la información relativa a la salud, el informe destaca que la información está disponible sólo en las clínicas, que se encuentran lejos de las zonas rurales.

⁸⁷⁹ Véase el apartado 2.1. *Obstáculos para el acceso a la información de las mujeres* del capítulo 3.

⁸⁸⁰ UNIDAD TÉCNICA PROYECTO CALÍOPE: *Op. cit.*, pp. 16-20.

⁸⁸¹ *Ibid.*, pp. 26-29.

⁸⁸² ARTÍCULO 19: *Censored gender. Women's right to freedom of expression and information in Myanmar...*, *Op. cit.*, pp. 53 y 54.

Pero, además, la forma de presentar la información no tiene en cuenta las limitaciones que sufren las mujeres en términos de analfabetismo o de conocimiento de la lengua oficial. Por este motivo, el informe considera que sería conveniente realizar un mayor uso de los medios de comunicación -principalmente, la radio- para facilitar el acceso a la información de mujeres con bajos niveles de formación y considerar el uso de las lenguas minoritarias.

La brecha digital es otro de los obstáculos, ya que dificulta el acceso de las mujeres a las informaciones disponibles a través de ordenadores o teléfonos móviles. En este sentido, resalta que el acceso a la tecnología por parte de las mujeres se ve condicionado por el control de los hombres sobre los recursos económicos y por el coste de los aparatos electrónicos.

Además, las iniciativas de sensibilización o las acciones que tienen como objetivo facilitar determinada información a las mujeres no son objeto de una evaluación posterior por parte del gobierno. En consecuencia, no es posible conocer el impacto que dichas medidas tienen, dónde se encuentran los obstáculos y qué medidas alternativas deberían ser puestas en marcha. Igualmente, el estudio señala que cierta información especialmente relevante para las mujeres, como, por ejemplo, la relativa a la salud sexual y reproductiva, es restringida por el gobierno para proteger los “valores tradicionales”.

De acuerdo con los análisis disponibles acerca de la cuestión, se presentarán posteriormente algunos puntos de reflexión sobre los cambios necesarios para avanzar hacia políticas de acceso a la información que contribuyan a un acceso a la información de mujeres y hombres en igualdad de condiciones.

La tercera y última etapa del ciclo de *mainstreaming* de género se refiere a la consolidación de dicho proceso. Esta preocupación por la sostenibilidad debe venir acompañada de un compromiso al más alto nivel, con el fin de generalizar los cambios producidos y que han sido evaluados positivamente. Se trata de tomar los aprendizajes de la experiencia adquirida y generalizarla en un ámbito más amplio o sector diferente. Este proceso implica, en consecuencia, el favorecimiento de las condiciones necesarias para crear cambios estructurales, lo que conlleva la asignación de los recursos necesarios y la capacitación de los nuevos actores que estarán implicados en el proceso de consolidación⁸⁸³.

En el marco de las políticas de acceso a la información, sería fundamental que el compromiso a largo plazo se tradujese de manera efectiva en acciones concretas. En este sentido, la asignación de la repartición presupuestaria de la política resulta esencial. Un presupuesto que integre partidas específicas para la elaboración de información adaptada a las necesidades, capacidades e intereses de mujeres y hombres, la garantía de servicios de acompañamiento que faciliten el acceso a la información pública o la continuidad de la formación en materia de igualdad de género de los funcionarios

⁸⁸³ UNIDAD TÉCNICA PROYECTO CALÍOPE: *Op. cit.*, p. 42.

públicos encargados de la ejecución de la política de acceso a la información son algunas medidas que permiten la consolidación del proceso de *mainstreaming* de género.

2.4.1. *Propuesta de un marco de análisis para la integración del enfoque de género en las políticas de acceso a la información*

En base a las propuestas realizadas por la Comisión Europea en su *Manual para la perspectiva de género en las políticas de empleo, de inclusión social y de protección social*⁸⁸⁴, junto al método “JämKAS Plus” del Comité Sueco de Apoyo al *Mainstreaming* de Género (JämStöd)⁸⁸⁵ y a la matriz de análisis de políticas justas para la igualdad de género, elaborada por el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG)⁸⁸⁶, se presenta a continuación una propuesta propia de preguntas que puede resultar de utilidad en el proceso de *mainstreaming* de género en el marco de las políticas públicas de acceso a la información.

- **Identificación del público objetivo**

1. *¿Cuál es el grupo de público objetivo afectado por la política de acceso a la información? ¿Cuál es la composición según el sexo de colectivos desfavorecidos concretos, como las personas analfabetas, las personas de bajo recursos, las personas de minorías lingüísticas o las personas inmigrantes?*

El grupo objetivo podría ser, por ejemplo, el formado por los ciudadanos -mujeres y hombres- potenciales usuarios de la política de acceso a la información, o bien el formado por los ciudadanos -mujeres y hombres- solicitantes de información.

Además, sería conveniente identificar el porcentaje de mujeres y hombres que componen los colectivos en situación de vulnerabilidad y que pueden encontrar mayores dificultades para beneficiarse de la política de acceso a la información.

- **Identificación de los patrones de género**

2. *¿Cuáles son las condiciones específicas de mujeres y hombres, respectivamente, en el ámbito del acceso a la información?*

Para responder a esta cuestión, conviene analizar las cuatro dimensiones de la desigualdad de género: la participación, los recursos, los usos sociales y valores y los

⁸⁸⁴ COMISIÓN EUROPEA: *Manual para la perspectiva de género en las políticas de empleo, de inclusión social y de protección social...*, Op. cit., pp. 17-26.

⁸⁸⁵ JÄMSTÖD (Swedish Gender Mainstreaming Support Committee) : *Gender mainstreaming manual. A book of practical methods from the Swedish Gender Mainstreaming Support Committee (JämStöd)*, [en línea], Swedish Government Official Reports, SOU 2007:15, Edita Sverige AB, Estocolmo, 2007. <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/resources/sweden/gender-mainstreaming-manual-book-practical-methods-swedish-gender-mainstreaming-support-committee> [consultado 07/01/2017].

⁸⁸⁶ BENAVENTE R., María Cristina y VALDÉS B., Alejandra: Op. cit., p. 9.

derechos⁸⁸⁷. A continuación, se proponen una serie de preguntas relevantes en este sentido.

2.a. Participación

- *¿Qué porcentaje de mujeres y hombres presentan solicitudes de información?*
- *¿Qué porcentaje de mujeres y hombres reciben una respuesta positiva a sus solicitudes?*
- *¿Tienen las mujeres y los hombres el mismo nivel de participación en la esfera pública? Si no es así, ¿qué impacto tiene esta desigualdad en su acceso a la información?*

2.b. Recursos

- *¿Cuál es la distribución del tiempo de mujeres y hombres?*
- *¿Cuál es el porcentaje de mujeres y hombres en relación al acceso a recursos económicos o la situación de pobreza?*
- *¿Cuál es el porcentaje de mujeres y hombres en puestos de toma de decisión o de representación política?*
- *¿Qué porcentaje de mujeres y hombres son analfabetos? ¿Cuál es el porcentaje de mujeres y hombres en función del nivel de educación?*
- *¿Qué porcentaje de mujeres y hombres tiene un empleo remunerado?*
- *¿Cuál es el porcentaje de mujeres y hombres que tiene un teléfono móvil? ¿Cuál es el porcentaje de mujeres y hombres que utiliza Internet?*
- *¿Cuál es el porcentaje de mujeres y hombres que tiene un medio de transporte propio?*
- *¿Qué repercusiones tienen estas cuestiones en el acceso a la información de mujeres y hombres?*

2.c. Usos sociales y valores

- *¿Cuáles son los roles tradicionales asignados a mujeres y hombres? ¿De qué manera éstos afectan a las capacidades de acceso a la información de mujeres y hombres?*
- *¿Cuáles son las actitudes y comportamientos de mujeres y hombres asignados por las normas y valores de la sociedad en materia de acceso a la información?*

2.d. Derechos

- *¿El Estado reconoce de manera formal la igualdad de derechos de mujeres y hombres? ¿Y la igualdad efectiva?*

⁸⁸⁷ COMISIÓN EUROPEA: *Guía para la evaluación del impacto en función del género...*, Op. cit., pp. 8 y 9.

- *¿Existe un marco jurídico que reconozca la igualdad de mujeres y hombres en su derecho al acceso a la información? ¿Esta igualdad es efectiva?*
- *¿Cuál es el porcentaje de mujeres y hombres que conoce sus derechos, incluido el acceso a la información?*
- *¿Qué injusticias específicas viven las mujeres en el ámbito del acceso a la información?*

Para realizar este análisis será necesario utilizar tanto los datos estadísticos disponibles como cualquier otro tipo de información relevante en materia de acceso a la información.

- **Análisis y formulación del problema relativo a la equidad de género en el acceso a la información**

3. *¿Tienen mujeres y hombres el mismo grado de acceso a la información?*

Partiendo de las informaciones compiladas a través de las preguntas presentadas en los anteriores puntos, habrá que analizar si efectivamente existe un problema en términos de igualdad de género en el ámbito de acceso a la información. Si éste es el caso, se deberán describir los factores y sus consecuencias en relación a la igualdad de género e identificar los objetivos en esta materia -en base a los objetivos nacionales de la política de igualdad- a los que se puede contribuir desde el ámbito del acceso a la información.

- **Identificación del potencial impacto de género de la política**

4. *¿Qué potencial impacto tendría la política de acceso a la información en relación a la participación, los recursos, los usos sociales y valores y los derechos de mujeres y hombres? ¿Qué injusticias de género podrían ser resueltas a través de la implementación de esta política?*

Además, será necesario analizar el potencial impacto de género que la política de acceso a la información tendría en relación a las cuatro dimensiones de la desigualdad de género⁸⁸⁸. Por ejemplo, se podría considerar que un mayor acceso de las mujeres a la información pública podría contribuir a mejorar sus oportunidades de empoderamiento económico (a través del acceso a la información referida a oportunidades en materia educativa o de acceso a la propiedad de tierras); o que un mayor acceso a información relevante en materia de igualdad de género, como la diferencia salarial entre mujeres y hombres por un trabajo de igual valor, contribuiría a impulsar medidas correctoras de las desigualdades existentes entre hombres y mujeres. Pero, además, debería analizarse si podría existir un impacto negativo de la política en relación a las cuatro dimensiones de la desigualdad de género.

⁸⁸⁸ COMISIÓN EUROPEA: *Manual para la perspectiva de género en las políticas de empleo, de inclusión social y de protección social...*, Op. cit., p. 13.

- **Identificación de los principales actores**

5. *¿Quiénes son los actores que tienen las capacidades y la autoridad para remediar las desigualdades identificadas en el análisis previo? ¿Tienen estos actores los conocimientos necesarios en materia de igualdad de género? ¿Existen servicios de formación sobre estas cuestiones en el marco de las instituciones implicadas?*

La definición de los actores implicados y sus obligaciones resulta esencial para lograr una correcta aplicación de la política. Con el fin de garantizar que ésta sea justa en términos de equidad de género, sería conveniente que la instancia responsable de coordinar las medidas conducentes a paliar las desigualdades entre mujeres y hombres formase parte activa del núcleo de actores implicados, junto con la entidad encargada de impulsar la aplicación de la política de acceso a la información. Además, los servicios públicos de proximidad, como institución más cercana a los ciudadanos, debería también ser asociados.

A continuación, es necesario identificar las necesidades de formación de los funcionarios públicos de las entidades implicadas, principalmente de aquellos que ofrecen un servicio directo a los ciudadanos. Los planes de formación continua de las instituciones deberían incorporar programas específicos sobre la equidad de género.

Por otro lado, la participación activa de la sociedad civil es un factor fundamental para lograr una política de acceso a la información justa en términos de equidad. Así, las organizaciones de la sociedad civil y, en particular, aquellas especializadas en derechos de las mujeres, pero también los medios de comunicación deberían ser considerados como socios principales en la aplicación de la política.

- **Elaboración de un listado de potenciales medidas**

6. *¿Cuáles son las medidas que podrían contribuir a reducir o eliminar las desigualdades identificadas? ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de estas medidas? ¿Existe riesgo de conflicto en alguna de ellas?*

De acuerdo al diagnóstico elaborado, será necesario diseñar una serie de medidas que contribuyan a hacer de la política de acceso a la información una herramienta para avanzar hacia la equidad de género. En este sentido, las medidas identificadas podrán centrarse en iniciativas que palien las desigualdades de acceso entre mujeres y hombres a la información -como la publicación proactiva de informaciones a través de medios no escritos, la gratuidad de los servicios de acceso a la información o el acompañamiento de los ciudadanos por parte de los funcionarios durante su proceso de solicitud de información-. Pero, además, se deberían proponer medidas que favorezcan el acceso a la información sobre las situaciones de desigualdad existente entre mujeres y hombres -por ejemplo, el compromiso de publicar estadísticas periódicas sobre cuestiones específicas como pueden ser el número de casos de violencia de género o el porcentaje de víctimas de esta violencia que han accedido a los servicios sociales ofrecidos por el Estado-.

- **Selección de medidas**

A partir del listado de medidas propuestas, será necesario realizar una selección de las más pertinentes y a partir de éstas desarrollar el plan de acción. Este documento deberá describir cómo serán desarrolladas y evaluadas dichas medidas, así como los actores responsables, los plazos de ejecución y los recursos necesarios para llevarlas a cabo.

Las propuestas no tienen por qué implicar, exclusivamente, medidas muy complejas; algunas medidas relativamente sencillas pueden tener un impacto positivo. Otras medidas pueden requerir un enfoque más integral, en el que se implique a más de un sector o departamento institucional.

2.4.2. *Diseño de una propuesta para garantizar el acceso a la información con perspectiva de género*

Si bien la reflexión sobre las oportunidades de integración del enfoque de género en las políticas de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación es más extensa, el análisis sobre las potenciales medidas para garantizar una política de acceso a la información justa en relación a la igualdad de género está menos desarrollado.

En este sentido, cabe señalar de nuevo el trabajo desarrollado por el Centro Carter en Liberia, Guatemala y Bangladesh. En el marco de esta iniciativa y a través de talleres participativos, se elaboraron una serie de propuestas con el objetivo de contribuir a la igualdad de género en el marco de las políticas de acceso a la información⁸⁸⁹. Además, el informe llevado a cabo por la organización Artículo 19 en Myanmar⁸⁹⁰ también formula algunas recomendaciones. Por su parte, la investigación desarrollada por la red African Women's Development and Communication Network (FEMNET), en colaboración con la UNESCO, en Camerún, Ghana, Kenia, Sudáfrica y Zambia, se identifican algunas pistas de acción para contribuir -desde las organizaciones de la sociedad civil- a impulsar una política de acceso a la información sensible al género⁸⁹¹.

Las conclusiones de estos documentos han sido cruzadas identificando los puntos en común; y ello con el objetivo de reconocer las potenciales medidas que podrían componer las políticas de acceso a la información para integrar el enfoque de género⁸⁹².

⁸⁸⁹ CARTER CENTER: *Women and Access to Information in Liberia. Recommendations for action*, [en línea], The Carter Center, 2014. <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/ati-recommendations-women-liberia-072214.pdf> [consultado 17/12/2016]; CARTER CENTER: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Recomendaciones para la acción*, [en línea], The Carter Center, 2015. <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/guatemala-ATI-rec-sp.pdf> [consultado 17/12/2016]; y CARTER CENTER: *Women and the Right of Access to Information in Bangladesh. Recommendations for Action*, [en línea], The Carter Center, 2016. <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/multistakeholder-meeting-recommendation-findings-053016.pdf> [consultado 17/12/2016].

⁸⁹⁰ ARTÍCULO 19: *Censored gender. Women's right to freedom of expression and information in Myanmar...*, *Op. cit.*

⁸⁹¹ HAMBUBA, Carlyn y KAGOIYA, Rachel: *Op. cit.*, pp. 29-97.

⁸⁹² El resultado de ese análisis se puede consultar en el Anexo 5. *Propuestas de medidas para integrar el enfoque de género en las políticas de acceso a la información.*

Posteriormente, estas propuestas han sido enriquecidas partiendo del marco analítico presentado con anterioridad y de un análisis de la literatura existente; principalmente, se ha utilizado como documento de referencia la matriz para la identificación de políticas justas de igualdad de género, elaborada por el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG)⁸⁹³.

Por tanto, se presentan, a continuación, una serie de ideas para reflexionar sobre las pautas de actuación que podrían ser tenidas en cuenta en el marco de las políticas de acceso a la información. Es conveniente insistir en el carácter propositivo y de reflexión, ya que el establecimiento de los puntos clave que deberán ser tenidos en cuenta a la hora de identificar los ejes necesarios para la integración del enfoque de género a lo largo de las diferentes fases de una política de acceso a la información dependerán, de manera significativa, del contexto en el que ésta se desarrolle. En todo caso, los análisis aquí presentados parten de diagnósticos elaborados en entornos de países en desarrollo, en los que, en consecuencia, existe una gran proporción de grupos sociales en situación de gran vulnerabilidad y en los que persisten grandes desigualdades de género.

Esta propuesta se organiza, por un lado, según las diferentes etapas del ciclo de una política pública -identificación y definición de los problemas públicos, formulación y diseño, implementación, y seguimiento y evaluación-; y, por otro, según los actores implicados -el Estado y la sociedad civil-, así como aquellas medidas que deberán ser realizadas de manera conjunta.

Cabe señalar, a este respecto, que en el marco de todo el ciclo de una política pública es esencial conseguir la implicación de las organizaciones de la sociedad civil y, en particular, la de las organizaciones especializadas en los derechos de las mujeres. Estas entidades contribuyen a identificar los obstáculos en el ámbito de la igualdad de género de determinada política y pueden poner en marcha procesos y discusiones públicas que hagan avanzar dicha política hacia una mayor justicia de género⁸⁹⁴.

Por su parte, el Estado -y sus instituciones- son los principales titulares de obligaciones. Como ya se ha visto, los acuerdos internacionales y las recomendaciones de los principales mecanismos de derechos humanos de Naciones Unidas relevantes en la materia, conminan a los Estados a poner en marcha las medidas necesarias para garantizar el acceso a la información de mujeres y hombres en igualdad de condiciones⁸⁹⁵.

⁸⁹³ En concreto, se ha utilizado como documento de referencia la matriz para la identificación de políticas justas de igualdad de género presentada en BENAVENTE R., María Cristina y VALDÉS B., Alejandra: *Op. cit.*, pp. 127-130.

⁸⁹⁴ BENAVENTE R., María Cristina y VALDÉS B., Alejandra: *Op. cit.*, pp. 113 y 114.

⁸⁹⁵ Ver la sección 1. *La perspectiva de género en las políticas de acceso a la información a nivel internacional* de este capítulo.

Propuestas de reflexión para la integración del enfoque de género en las políticas de acceso a la información

a) Propuestas de reflexión en la fase de identificación y definición de los problemas públicos

Recomendaciones para el Estado

- a.1.) El diagnóstico que servirá de base para la elaboración de la política pública debe identificar las desigualdades de género en el ámbito del acceso a la información. Con este fin, se recomienda utilizar el *Marco de análisis para la integración del enfoque de género en las políticas de acceso a la información* propuesto en el apartado anterior. Es fundamental la identificación de las injusticias específicas que se abordarán en la política y, particularmente, las injusticias concretas que viven las mujeres en el ámbito del acceso a la información, así como la descripción de los problemas, necesidades o intereses específicos que se observan para los hombres y las mujeres en el acceso a la información. En definitiva, el diagnóstico debe cuantificar las brechas de género en el acceso a la información; y profundizar en las causas de estas diferencias de género, teniendo en cuenta la clase social, los grupos de edad y la residencia en zona urbana o rural, entre otras cuestiones.
- a.2.) La definición del problema público en materia de acceso a la información debe plantearse a partir del enfoque basado en derechos humanos. La utilización del mismo centra el análisis en la identificación de los titulares de derechos y en aquello a lo que tienen derecho, así como en los titulares de deberes y las obligaciones que les competen. Además, este enfoque permite identificar las medidas necesarias encaminadas a fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar estos últimos y de los titulares de deberes para cumplir con sus obligaciones⁸⁹⁶.
- a.3.) La identificación debe plantear alternativas de solución que contribuyan a eliminar las brechas de género: Partiendo del diagnóstico de desigualdades de género y de la identificación de los titulares de derechos y de obligaciones, la definición de los problemas públicos que serán abordados a través de la política de acceso a la información deben identificar de manera preliminar alternativas potenciales que contribuyan a lograr la igualdad de género.

⁸⁹⁶ OACNUDH: *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, [en línea], Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Ginebra, 2006, p. 15. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf> [consultado 01/08/2016].

Recomendaciones para la sociedad civil

- a.4.) No sólo las organizaciones de la sociedad civil especializadas en el derecho de acceso a la información, sino también las organizaciones de derechos de las mujeres deben estar implicadas en el proceso de identificación y definición de los problemas públicos: Las labores de incidencia política de las organizaciones especializadas en los derechos de las mujeres son fundamentales para lograr que las brechas de género sean adecuadamente definidas en la identificación de los problemas públicos.
- b) *Propuestas de reflexión en la fase de formulación y diseño de la política de acceso a la información*

Recomendaciones para el Estado

- b.1.) La implicación de las entidades públicas en la fase de formulación de la política debe incluir a los departamentos responsables de las políticas de igualdad de género: Una participación activa, desde el inicio del proceso, contribuirá a identificar las convergencias entre ambas políticas; e, idealmente, a integrar, entre los objetivos de la política de acceso a la información, objetivos identificados en el marco de la política nacional de igualdad de género si ésta existe.
- b.2.) La formulación de la política debe mencionar de manera explícita la intención de superar las desigualdades de género, así como otras desigualdades que pretende atender y las estrategias que, en ese sentido, llevará a cabo: La formulación de la política debe considerar que las diferencias de las necesidades y problemas en materia de acceso a la información de mujeres y hombres tienen que ser atendidas de manera diferente.
- b.3.) La formulación de la política debe hacer visibles a las mujeres como actores de pleno derecho de la política de acceso a la información.
- b.4.) El proceso de formulación debe ser lo más participativo posible; con este fin, debe promover la adhesión de los ciudadanos, permitiendo que las opiniones, vivencias y desafíos para el acceso a la información de las mujeres pueda ser escuchado directamente de sus protagonistas, incluidas las mujeres en situaciones de mayor vulnerabilidad: Para ello, y con el fin de enriquecer el análisis con una visión práctica e identificar las medidas de actuación pertinentes, se pueden organizar una serie de “focus group” con mujeres y hombres.
- b.5.) El Estado debe favorecer la generación de alianzas con las organizaciones de la sociedad civil, no sólo de aquellas especializadas en el acceso a la información, sino también con las asociaciones defensoras de los

derechos de las mujeres y otros actores sociales como los medios de comunicación y las universidades.

- b.6.) La formulación de la política debe prever los mecanismos a desarrollar para que el Estado cumpla con las obligaciones de producción y difusión de información sobre la situación de las mujeres exigidas por los mecanismos internacionales en materia de igualdad de género: La política deba identificar las medidas necesarias para lograr una correcta recogida, procesamiento y divulgación de información pública sobre la diferente situación de mujeres y hombres, mediante la obtención de datos desagregados por sexo y de análisis estadísticos y cualitativos sobre asuntos fundamentales para las mujeres como la violencia de género.

Recomendaciones para la sociedad civil

- b.7.) Las organizaciones de derechos de las mujeres deben participar activamente en la formulación de la política de acceso a la información, permitiendo, además, que, a través de ellas, la voz de las mujeres sea escuchada.

c) Propuestas de reflexión en la fase de implementación de la política de acceso a la información

Recomendaciones para el Estado

- c.1.) Creación de un comité, o red interministerial, encargado de revisar las leyes y de hacer recomendaciones para mejorar el acceso efectivo a la información de mujeres y hombres en igualdad de condiciones.
- c.2.) Nombrar a una serie de funcionarios en los diferentes organismos públicos, principalmente en las entidades a nivel local, para facilitar de manera proactiva el acceso a la información de los ciudadanos, en especial, el de las mujeres vulnerables.
- c.3.) Desarrollar programas de formación dirigido a los funcionarios públicos sobre el acceso a la información con perspectiva de género, especialmente el de aquellos que tienen trato directo con los ciudadanos: Integrar en los planes de formaciones de las instituciones públicas módulos de formación sobre la política de acceso a la información y sus efectos diferenciados en hombres y mujeres.
- c.4.) Publicar de manera proactiva toda la información posible: La divulgación proactiva de gran parte de la información facilita que las mujeres puedan tener acceso a dicha información sin tener que hacer solicitudes específicas a

las instituciones públicas, evitando, de este modo, algunas de las barreras identificadas previamente.

- c.5.) Identificar medidas de afirmación positiva: Para ello, será necesario adaptar la información para facilitar el acceso a la misma y su utilización, a través del uso de las lenguas locales o de elementos visuales. En contextos en los que existe una gran desigualdad entre hombres y mujeres en aspectos tales como la alfabetización o el dominio de la lengua oficial del país, es importante que la difusión de la información publicada proactivamente, así como de las principales decisiones y políticas, se haga en las diferentes lenguas locales -y no sólo en la lengua oficial-; y a través de herramientas que presenten la información de manera sencilla y, principalmente, a través de materiales visuales con preponderancia de imágenes. Además, se debe dar la posibilidad a las personas de elegir el formato en el que prefieren recibir la información. Esta opción resulta de gran importancia no sólo para las personas analfabetas, sino también para las personas con necesidades especiales.
- c.6.) Identificar canales alternativos para compartir la información pública: La colaboración con los medios de comunicación públicos o con las radios comunitarias para difundir la información clave permitirá llegar a un espectro más amplio de la población. Además, es necesario garantizar la difusión de la información en espacios públicos de fácil acceso para las mujeres y en lugares de encuentro de las mujeres.
- c.7.) Elaboración de meta información acerca de la información pública: Para ello, se deberían diseñar unos “mapas de los flujos de información” que permitan a los ciudadanos conocer la información disponible y los mecanismos de acceso existentes. En este sentido, las instituciones deberían elaborar una serie de informaciones que describan las responsabilidades de cada una de ellas, los programas y mandatos de cada división, los tipos de información disponibles por la institución, así como el título y contacto del funcionario encargado del acceso a la información⁸⁹⁷.
- c.8.) Realizar estudios sobre las necesidades de información específicas de las mujeres: Una atención diferenciada a las necesidades e intereses en materia de información de mujeres y hombres requiere un conocimiento previo sobre esas cuestiones.
- c.9.) Prever recursos de información sobre la política de acceso a la información específicos para las mujeres: Crear campañas de información y de sensibilización para animar a las mujeres a ejercer su derecho de acceso a la información.
- c.10.) Identificar medidas de apoyo a las mujeres demandantes de información; por ejemplo, poniendo un número de teléfono gratuito a disposición de los

⁸⁹⁷MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana: *Op. cit.*, pp. 229-232.

solicitantes de información o estableciendo puntos focales de apoyo a las mujeres a nivel local.

- c.11.) Garantizar que todas las iniciativas en materia de medios digitales y telecomunicaciones tengan en cuenta el enfoque de género; y ello, con el fin de contribuir a un acceso de hombres y mujeres a las TIC en igualdad de condiciones.
- c.12.) Incluir el derecho de acceso a la información en los contenidos pedagógicos impartidos en las escuelas.
- c.13.) Diseñar protocolos de información pública que establezcan la obligación de generar información sobre la situación diferenciada de mujeres y hombres: Estos protocolos definen el ámbito de la información que se genera y divulga por las entidades públicas, estableciendo criterios comunes y desarrollando una estrategia orientada a la transformación gradual de los procesos de generación, procesamiento, gestión y divulgación de la información⁸⁹⁸. En este sentido, debería definirse el contenido pertinente que debe ser generado incluyendo un enfoque de género, atendiendo no sólo a criterios de la administración pública, sino también de las necesidades de información de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo, a través de una sistematización de la información diferenciada por sexo y de datos estadísticos sobre cuestiones esenciales sobre la equidad de género como la violencia de género.
- c.14.) Garantizar recursos financieros para mejorar la igualdad de género en el acceso a la información: La política debería contar con un presupuesto que permita generar información relacionada con el logro de los objetivos alcanzados a consecuencia de la política en cuestión; asimismo, debería prever los mecanismos necesarios para denunciar el incumplimiento de la política si así fuera.

Recomendaciones para la sociedad civil

- c.15.) Dar a conocer y sensibilizar a las mujeres sobre su derecho de acceso a la información y los mecanismos disponibles a través de acciones de información: Desarrollar programas de sensibilización de las mujeres, especialmente a nivel comunitario, sobre su derecho al acceso a la información y los beneficios que éste conlleva. Para ello, es necesario elaborar materiales de divulgación en las lenguas locales utilizadas en las comunidades y establecer alianzas con las radios comunitarias para informar y sensibilizar sobre la importancia del acceso a la información.

⁸⁹⁸ *Ibíd.*, pp. 306 y 307.

- c.16.) Elaborar materiales y desarrollar actividades pedagógicas y de información sobre el derecho de acceso a la información dirigido al alumnado de los diferentes niveles.
- c.17.) Establecer marcos de colaboración y sensibilizar a las radios comunitarias sobre esta problemática.
- c.18.) Buscar mayor incidencia política acerca del acceso a la información de las mujeres y labores de monitoreo sobre las medidas del gobierno: Es conveniente involucrar a los hombres en las labores de incidencia política a favor de un acceso a la información en condiciones de igualdad.
- c.19.) Promover una mayor implicación de las organizaciones especializadas en los derechos de las mujeres en las acciones de incidencia política en materia de acceso a la información, incorporando esta cuestión en sus programas de acción: Para ello, resulta fundamental formar a las organizaciones de mujeres sobre la importancia que este derecho tiene para facilitar y mejorar su labor de incidencia política en materia de derechos de las mujeres, y reforzar sus capacidades para apoyar a las mujeres a realizar solicitudes y buscar información.
- c.20.) Realizar acciones de incidencia política para exigir que los Estados elaboren estadísticas desagregadas por sexo y faciliten información pertinente sensible al género: Las organizaciones de la sociedad civil y, aquellas especializadas en los derechos de las mujeres, en particular, deberían exigir al Estado que facilite la información relevante que les permita analizar el impacto diferenciado de las políticas públicas en mujeres y hombres, así como las eventuales injusticias de género.
- c.21.) Realizar encuestas y estudios sobre el tipo de información que necesitan las mujeres, sobre todo en comunidades rurales y aisladas.
- c.22.) Ayudar a las mujeres a realizar solicitudes de información y a acceder a dicha información, ofreciendo servicios de acompañamiento a nivel local: En este sentido, sería conveniente desarrollar mecanismos de orientación jurídica para acompañar a aquellas mujeres a las que les haya sido denegada la información solicitada. Además, sería interesante establecer un servicio telefónico de orientación gestionado por las organizaciones de la sociedad civil para dar contestación a las preguntas de las mujeres relacionadas con el proceso de acceso a la información.
- c.23.) Incluir el derecho de acceso a la información en las áreas de trabajo de las redes de defensores de derechos humanos para facilitar apoyo y protección a mujeres amenazadas por ejercer este derecho.

Recomendaciones para la acción conjunta de Estado y sociedad civil

- c.24.) Establecer comités mixtos compuestos por representantes de ministerios y entidades públicas, así como por representantes de las organizaciones de la sociedad civil; y desarrollar actividades conjuntas de promoción del acceso a la información de las mujeres: Estos comités podrán organizar, de manera conjunta, campañas de sensibilización a gran escala sobre el derecho de acceso a la información de las mujeres, dirigidas no sólo a las mujeres, sino también a los hombres.
- c.25.) Generar sinergias mediante el establecimiento de alianzas entre el Estado y la sociedad civil -principalmente, las organizaciones especializadas en derechos de las mujeres- para facilitar que las mujeres en situación de vulnerabilidad sean apoyadas en sus gestiones de solicitud de información.

d) Seguimiento y evaluación

Recomendaciones para el Estado

- d.1.) Establecer un mecanismo institucional para la producción de información sobre la política de acceso a la información que ofrezca datos desagregados por sexo.
- d.2.) Dar a conocer públicamente el impacto diferenciado de la política de acceso a la información en mujeres y hombres: Para ello, es necesario establecer sistemas de seguimiento y evaluación para medir la eficacia del Estado en ofrecer información a mujeres y hombres, así como elaborar informes con datos desagregados por sexo e indicadores de género.
- d.3.) Con el fin de facilitar el acceso a la información sobre la situación de las mujeres, todas las entidades públicas deberían realizar, de manera periódica, evaluaciones sensibles al género de sus programas; para ello, deberían incluir indicadores de género y difundir los resultados de manera exhaustiva.
- d.4.) Descentralizar los organismos encargados de supervisar la aplicación de la ley.
- d.5.) Establecer mecanismos para denunciar el incumplimiento de la política.

Recomendaciones para la sociedad civil

- d.6.) Establecer un marco de colaboración entre las organizaciones de la sociedad civil especializadas en el acceso a la información y aquellas relativas a los derechos de las mujeres para realizar evaluaciones alternativas sobre el impacto diferenciado de la política en mujeres y hombres: El resultado de estas evaluaciones podrá alimentar las labores de incidencia

para exigir a las instituciones el correcto cumplimiento de las disposiciones de la política y sus obligaciones en materia de rendición de cuentas.

- d.7.) Redactar informes paralelos que serán presentados ante los mecanismos internacionales de derechos humanos competentes (principalmente, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, la CEDAW y el Examen Periódico Universal), ilustrando el cumplimiento de las obligaciones por parte de las entidades competentes y del impacto de la política en mujeres y hombres.

Recomendaciones para la acción conjunta de Estado y sociedad civil

- d.8.) Crear espacios de diálogo entre instituciones y sociedad civil que permitan realizar un seguimiento conjunto para medir los resultados de las acciones emprendidas, intercambiar información sobre los obstáculos encontrados por mujeres y hombres para acceder a la información e identificar, de manera conjunta, soluciones alternativas y oportunidades de mejora.

En conclusión, el derecho de acceso a la información es fundamental para lograr la igualdad de género. Según el enfoque basado en derechos humanos, el titular de obligaciones, en este caso, el Estado -y sus instituciones-, tiene el deber de respetar, proteger y satisfacer el derecho de acceso a la información de mujeres y hombres en igualdad de condiciones; así lo corroboran también los informes y recomendaciones emitidas por diferentes mecanismos de derechos humanos de Naciones Unidas. Pero, además, tiene la obligación de poner en marcha las medidas apropiadas para que los titulares de derechos, mujeres y hombres, tengan las capacidades necesarias para ejercer este derecho y exigir su cumplimiento.

La igualdad entre hombres y mujeres reconocida en numerosos acuerdos internacionales, así como en los marcos jurídicos de muchos Estados, debe traducirse en políticas públicas que favorezcan la igualdad efectiva y no se contenten únicamente con la igualdad jurídica. Ante la tendencia ascendente de adopción de leyes nacionales relativas al acceso a la información, esta obligación de lograr el pleno ejercicio de este derecho en igualdad por parte de mujeres y hombres en igualdad de condiciones se hace más evidente si cabe.

A pesar de que existe una literatura aún bastante limitada sobre la cuestión, los estudios realizados en contextos de países en desarrollo, con índices de desigualdad de género importantes, muestran que el acceso a la información no está exento de esta problemática y que la brecha de género también está presente en el ejercicio de este derecho. Determinadas barreras afectan sobremedida a las mujeres o son específicas a

ellas, como, por ejemplo, el impacto que los roles de género tienen en las oportunidades de las mujeres de desplazarse fuera del espacio privado para buscar la información.

El acceso a la información mejora las condiciones de vida de las mujeres y puede llegar a salvar vidas. Además, resulta esencial para lograr un mayor empoderamiento y aumentar las oportunidades y las libertades de las mujeres a través de la toma de decisiones informadas. Sin embargo, aunque suele estar reconocido de manera implícita en las líneas de actuación relativas a la promoción de la participación y de la rendición de cuentas, muchas estrategias de empoderamiento de las mujeres no reconocen de manera explícita la importancia del acceso a la información como pilar fundamental de este proceso.

Por otro lado, la literatura existente tiende a centrarse en la importancia del acceso de las mujeres a la tecnología, como si ése fuese el fin último. No obstante, el acceso a las TIC no garantiza que las mujeres puedan acceder en igualdad de condiciones que los hombres a la información que precisan y tampoco que dispongan de las competencias necesarias para utilizarla.

La integración de la perspectiva de género a lo largo de todo el ciclo de la política pública relativa al acceso a la información es esencial para poder responder de manera eficaz a estos desafíos. Para ello, será necesario profundizar en las pistas de reflexión propuestas en este trabajo relativas a los marcos de análisis necesarios y las medidas que pueden tener un impacto positivo que reduzca las desigualdades de género en el ámbito del acceso a la información.

TERCERA PARTE:
POLÍTICAS PÚBLICAS DE IGUALDAD DE
GÉNERO Y DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN EN MARRUECOS

CAPÍTULO IV. POLÍTICAS PÚBLICAS E IGUALDAD DE GÉNERO EN MARRUECOS

1. Análisis del contexto de Marruecos: Evolución y situación actual

1.1. Contexto socio-político

El Reino de Marruecos, a partir de ahora Marruecos, es un país que se caracteriza por su estabilidad; un hecho que contrasta con las situaciones que se viven en la actualidad en los países vecinos del norte de África y Oriente Medio. Tras el período de las rebeliones árabes, más conocidas como *primavera árabe* –al que no fue ajeno Marruecos, si bien los acontecimientos en este país se desarrollaron en un tono moderado y no dieron lugar a grandes manifestaciones–, algunos Estados que experimentaron las protestas, sufren en estos momentos situaciones de gran inestabilidad. Los casos de Libia, Siria y Egipto, por citar sólo unos ejemplos, dibujan un panorama poco alentador. Partícipes de un movimiento que se extendió por toda la región y que llegó a contagiar a pueblos de otros continentes, las esperanzas de sus ciudadanos por impulsar instituciones y procesos diferentes se han visto truncadas.

De la mano del Movimiento 20 de febrero, Marruecos participó tímidamente en esta *rebelión*. Pero sus protestas fueron rápidamente acalladas tras el anuncio, por parte del rey Mohammed VI, de la reforma de la entonces constitución vigente. Algunas de las reformas prometidas llegaron y han supuesto grandes avances en determinados ámbitos. No obstante, no han alcanzado las expectativas iniciales.

1.1.1. Marruecos desde sus inicios⁸⁹⁹

Históricamente, el territorio marroquí ha sido lugar de paso y de encuentro de numerosas civilizaciones. Los bereberes representan la mayor parte de la población originaria, pero estas tierras también fueron visitadas por otros pueblos de la cuenca mediterránea y de África del Este. A principios del siglo VII, Marruecos contaba con una mayoría de población bereber que convivía con algunos conversos cristianos. A diferencia de las reacciones suscitadas en otros países vecinos, como Argelia o Túnez, los bereberes marroquíes acogieron la islamización sin gran resistencia, aunque el

⁸⁹⁹ Véase MADARIAGA, María Rosa: *Historia de Marruecos*, Catarata, Madrid, 2017; GILSON MILLER, Susan: *Historia del Marruecos moderno*, Ed. Akal, Madrid, 2015; PENNELL, C. Richard: *Breve historia de Marruecos*, Alianza Editorial, 2009; GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma: *La mujer en el Magreb ante el reto de la democratización*, Bellaterra, Barcelona, 2008; GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma: *Las relaciones entre España y Marruecos: perspectivas para el siglo XXI*, Catarata, Madrid, 2005; y TOZY, Mohamed: *Monarchie et islam politique au Maroc*, Presses de Sciences Po, París, 1999.

proceso no estuvo exento de ciertos enfrentamientos. Aun así, también en este aspecto la diferencia es sustancial si se compara con el resto de países del Norte de África, donde tuvieron lugar numerosos levantamientos masivos de la población⁹⁰⁰.

El proceso de arabización no fue bien recibido, y los bereberes marroquíes se rebelaron contra la presencia árabe; sin embargo, aceptaron el Islam sin grandes reservas, y en general sin poner en cuestión la nueva religión⁹⁰¹. Así, el imperio omeya sufrió numerosas revueltas que finalizaron con su salida de Marruecos. Los siglos siguientes estuvieron marcados por constantes conflictos entre las dinastías almorávides, almohades y benimerines. El imperio saadí, que concluyó con una guerra civil, marca un punto y aparte en la historia de Marruecos, y supuso la llegada al poder de los alauitas. Ante un clima anárquico y de guerra civil, la aparición de esta dinastía logró, además de otros objetivos de menor alcance, restablecer la unidad territorial⁹⁰².

Posteriormente, ya en el siglo XIX, Francia y España extienden su área de influencia al actual territorio marroquí. A principios de 1850, Francia establece las primeras líneas de compañías marítimas entre Marsella y Casablanca, que experimentan un rápido desarrollo. Por su parte, España logra, en 1860, el control de diversas áreas del norte de Marruecos⁹⁰³. Veinte años más tarde, Tánger sería declarada ciudad internacional; en ella, europeos y estadounidenses establecieron su propio sistema de comercio libre de impuestos.

En 1904, tras arduas negociaciones entre Francia y Gran Bretaña, se firman una serie de acuerdos que conceden libertad de acción a las grandes potencias sobre sus territorios de dominio geográfico. Estos acuerdos supusieron un fracaso para España que tuvo que abandonar sus pretensiones territoriales iniciales y contentarse con la franja norte del país, un enclave alrededor de Ifni y la vertiente litoral del Sáhara atlántico⁹⁰⁴.

Posteriormente, la Conferencia de Algeciras, celebrada del 7 de enero al 6 de abril de 1906, reunió a trece países, incluidos Marruecos y Estados Unidos. El Acta de Algeciras, firmada un día después (7 de abril de 1906), reconoce la independencia y la integridad de Marruecos, pero sienta el precedente para el régimen colonial, al establecer un sistema según el cual los marroquíes al servicio de alguna de las grandes potencias quedaban bajo la protección de las mismas, exentos de las leyes de su propio país⁹⁰⁵.

Asimismo, el acuerdo establece las bases para desarrollar una serie de cambios que permitirían a Marruecos abrirse ligeramente al mundo moderno. Con este fin, el Estado marroquí recibiría el apoyo de técnicos europeos que facilitarían este proceso de

⁹⁰⁰ LUGAN, Bernard: *Histoire du Maroc. Des origines à nos jours*, Ellipses, Paris, 2011, pp. 51-60.

⁹⁰¹ *Ibid.*, p. 61.

⁹⁰² *Ibid.*, p. 181. Véase también MADARIAGA, María Rosa: *Op. cit.*

⁹⁰³ PENNELL, C. Richard: *A country with a government and a flag: the Rif War in Morocco, 1921-1926*, Middle East & North African Studies Press Ltd., Cambridgeshire, England, 1986, p. 9.

⁹⁰⁴ LUGAN, Bernard: *Op. cit.*, p. 229.

⁹⁰⁵ AOUD, Mohammed: *D'un Maroc à l'autre. Un siècle d'histoire contemporaine*, La Plume Libre, Rabat, 2007, p. 17.

apertura. Sin embargo, este planteamiento abrió la puerta a las grandes potencias, que pudieron inmiscuirse en la aplicación de grandes reformas; entre otras, las relacionadas con el cuerpo de policía, el régimen fiscal y aduanero y el Banco del Estado de Marruecos. En la práctica, Francia y España se repartieron el control de determinadas áreas geográficas; y, además, Francia asumió el control de bancos, aduanas y policía marroquíes⁹⁰⁶.

Posteriormente, como consecuencia del Tratado de Fez (1912), Marruecos se convirtió en un Protectorado francés, oficializando, de este modo, la colonización⁹⁰⁷. Las tensiones acompañaron este período y, una década más tarde, los bereberes del Rif, liderados por Ibn Abd al-Krim, se rebelaron contra la invasión extranjera, sublevándose contra franceses y españoles.

A pesar de lo acordado en el Acta de Algeciras y en el Tratado de Fez, el régimen de protectorado no contribuyó a reformar las instituciones existentes, sino que dio lugar a una estructura bicéfala. Una serie de instituciones de gestión francesa, modernas y fuertemente estructuradas, convivían de manera paralela con la preexistente administración marroquí, de funcionamiento mucho más arcaico, y que quedaría vacía de competencias políticas y administrativas. Durante este período, Francia puso en marcha una política de repoblamiento masivo, llegando a contar, en Marruecos, con una colonia de cerca de 500.000 franceses en el año 1955⁹⁰⁸.

En 1944, el partido Istiqlal⁹⁰⁹ recogió el sentimiento de rechazo que existía entre la población y le dio forma, presentando el *Manifiesto de la Independencia*, que exigía el fin del mandato francés. Las consecuencias no se hicieron esperar: dirigentes del partido fueron detenidos y un clima de terror se extendió por todo el país. Así, en 1952, los líderes del Istiqlal habían sido encarcelados y, en 1953, el rey Mohamed V fue detenido y mandado al exilio en Córcega, donde permaneció durante un período de veintisiete meses. Dos años más tarde, y gracias al apoyo decidido de Estados Unidos y del Reino Unido, Francia se vio obligada a aceptar el regreso del exilio de Mohammed V; corría entonces el año 1955. A partir de ahí, las negociaciones que se iniciaron concluyeron con el logro de la independencia del territorio marroquí respecto al dominio de Francia y de España (1956).

A pesar del tiempo transcurrido desde entonces, el influjo de ambos países sigue siendo perceptible en la actualidad. Marruecos conserva aún vestigios de la influencia ejercida por España y, especialmente, por Francia. Los años de protectorado han dejado una fuerte impronta en la sociedad marroquí, que mantiene el francés como lengua de comunicación ampliamente extendida entre la población, a pesar de no ser idioma oficial.

Con un reinado caracterizado por la represión, Hassan II sucedió a su padre Mohammed V en 1961. Ese mismo año, la Unión Nacional de las Fuerzas Populares

⁹⁰⁶ *Ibid.*, pp. 17-18.

⁹⁰⁷ PENNELL, C. Richard: *A country with a government...*, *Op. cit.*, p. 17.

⁹⁰⁸ AOUAD, Mohammed: *Op. cit.*, pp. 28-29.

⁹⁰⁹ *Istiqlal* significa independencia, en árabe.

(UNFP), partido que estructuraba a la izquierda política marroquí, presentó al nuevo rey un memorándum en el que reclamaba la elección de una asamblea constituyente, la formación de un gobierno y la no gestión directa por parte del rey. Ante la negativa del monarca, se generó un clima de tensión que se hizo evidente en las frecuentes olas de detenciones y en la violación de los derechos humanos⁹¹⁰.

El período conocido como los *Años de Plomo* ha sido denunciado por numerosas organizaciones debido a las múltiples violaciones de los derechos humanos y a las represiones que se sucedieron en todo el territorio marroquí. En este contexto, la creación de la Instancia Equidad y Reconciliación, creada en virtud de la Alta Decisión Real del 6 de noviembre de 2003, se inscribe en el marco del proceso emprendido a principios de los noventa por Marruecos, cuyo objetivo fue dar una solución al expediente de las graves violaciones de derechos humanos e iniciar un nuevo rumbo. Según recoge el informe final de la Instancia Equidad y Reconciliación, “*este proceso no sólo se caracteriza por la ruptura con estas violaciones y el inicio de una etapa caracterizada por una serie de avances sino también por la voluntad de edificar un Estado de derecho. Se trata de hacer prevalecer los valores y la cultura de los derechos humanos preservando al mismo tiempo, los valores constantes del Estado marroquí, y desarrollando a la vez un modelo específico de transición democrática que cuenta con el apoyo de las altas autoridades del Estado*”⁹¹¹.

Las últimas décadas de la política marroquí están marcadas, además, por el conflicto en el Sáhara Occidental. Este enfrentamiento sigue vivo en la actualidad y las negociaciones impulsadas por Naciones Unidas no han logrado aún un acuerdo entre las partes.

1.1.2. El Marruecos actual

Por su situación geográfica, Marruecos constituye un puente de comunicación entre Europa y el continente africano. Tanto la privilegiada situación, como la estabilidad social y la apertura a nivel internacional contribuyen a fortalecer su papel como nexo de interacción entre el mundo árabe y el mundo occidental. Con una población superior a 33 millones de habitantes⁹¹², Marruecos se ha posicionado en la escena internacional como agente facilitador del diálogo entre los estados árabes y Estados Unidos y Europa.

Pero no sólo su ubicación estratégica y su perfil moderado han favorecido la asunción de este rol de interlocutor; el uso extendido de la lengua francesa, introducida durante el protectorado de Francia, –y en menor medida del castellano en la franja norte

⁹¹⁰ AOUAD, Mohammed: *Op. cit.*, pp. 119-131.

⁹¹¹ INSTANCIA EQUITAD Y RECONCILIACIÓN (IER): *Informe final: la verdad, la equidad y la reconciliación*, [en línea], Volumen 1, Consejo Consultivo de los Derechos Humanos (CCDH), Rabat, 2009, pp. 11 y 12. <http://www.cndh.org.ma/es/informe-de-la-instancia-equidad-y-reconciliacion/volumen-1-la-verdad-la-equidad-y-la-reconciliacion> [consultado 10/01/2017].

⁹¹² HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN (HCP): *Recensement général de la population et de l'habitat au Maroc*, [en línea], 2014. <http://rgphentableaux.hcp.ma/Default1/> [consultado 11/08/2016].

del país- representa una ventaja comparativa a la hora de establecer lazos comerciales y políticos.

Tras la muerte de Hassan II, Mohammed VI, su hijo, asumió el poder en 1999. Desde el inicio de su reinado, el actual soberano ha realizado numerosos esfuerzos para transmitir una imagen más democrática y abierta de la monarquía marroquí. En su segundo discurso dirigido a la nación tras su toma de posesión, el monarca pone de relevancia su preocupación por la situación del país en términos de desarrollo y anuncia su objetivo de acelerar el proceso de modernización del mismo⁹¹³. Por citar tan sólo algunos ejemplos, durante su reinado se ha lanzado el proceso de la regionalización avanzada -que el soberano considera esencial para establecer los cimientos de un Estado moderno y democrático- y, como se verá posteriormente, se ha desarrollado la labor de la Instancia Equidad y Reconciliación.

Además, las libertades públicas han sido fortalecidas y varias iniciativas avaladas por el rey han propiciado importantes avances en materia de equidad y lucha contra las desigualdades. En este sentido, cabe señalar la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano o las operaciones de regularización de la población migrante en situación administrativa irregular lanzadas a finales de 2014 y 2016.

No obstante, el inicio del siglo XXI ha estado marcado en Marruecos por un refuerzo de la política de seguridad, principalmente tras los atentados de Casablanca ocurridos el 16 de mayo de 2003. El ataque, que causó la muerte a 41 personas, fue reivindicado por un grupo de jóvenes terroristas marroquíes, procedentes de barrios de chabolas situados en la periferia de Casablanca. Este hecho puso en evidencia que Marruecos no estaba exento de la violencia islamista⁹¹⁴ y transformó la percepción de la monarquía como garante de la estabilidad política, teniendo como consecuencia una reapropiación del monopolio religioso por parte de dicha institución⁹¹⁵.

Por otro lado, la primera década del siglo XXI ha estado caracterizada por reformas notables, impulsadas por el propio Mohammed VI. Cabe destacar, en este sentido, la reforma de la *Moudawana*, que supone un hito en la lucha por los derechos de las mujeres en Marruecos, o la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano, cuyo objetivo es disminuir las desigualdades sociales y atender a los colectivos más vulnerables; ambas iniciativas son muestra de las decisiones más relevantes. Este clima de apertura empuja al país hacia nuevos avances encaminados a mejorar la buena gobernanza y a asentar un sistema más democrático. No obstante, la sociedad marroquí debe hacer frente aún a numerosos retos.

⁹¹³ LÓPEZ GARCÍA, Bernabé: “Marruecos, singularidad de una relación histórica. El Marruecos de Mohamed VI”, en *Cuadernos de estrategia*, nº 106, 2000, pp. 203-236.

⁹¹⁴ VERMEREN, Pierre : *Histoire du Maroc depuis l'indépendance*, La Découverte, París, 2006, p.103.

⁹¹⁵ GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma: “El movimiento islamista en Marruecos: Entre la institucionalización y el asociacionismo”, en *Revista CIDOB d'afers internacionals*, [en línea], ISSN-e 1133-6595, nº 93-94, 2011, pp. 33-51. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3689809> [consultado 14/04/2016].

1.1.3. Una “primavera árabe” suavizada

En el marco de la región de Oriente Medio y Norte de África, Marruecos destaca por su estabilidad en el plano socio-político. En este sentido, Ferrié y Dupret afirman lo siguiente:

“Marruecos se muestra como diferente en su trayectoria sociopolítica. Es a la vez exacto e inexacto. Inexacto porque, como los otros países de la región, sufre numerosos problemas políticos, económicos y sociales. Exacto porque goza, hasta ahora, de una gran estabilidad, probablemente debido a su manera de gestionar las crisis políticas –desarrollando reformas que son, a la vez, suficientes y conservadoras- que es difícil encontrar en sus países vecinos”⁹¹⁶.

A lo largo de los últimos años, el país ha experimentado numerosos progresos en lo que se refiere al ámbito del refuerzo de la democracia. No obstante, en 2011, el país no fue ajeno a la corriente de movimientos sociales que recorrieron la gran mayoría de estados árabes y que, a nivel internacional, fueron identificados como la “primavera árabe”. El denominado Movimiento 20 de febrero aglutinó en Marruecos esta corriente de reivindicaciones sociales, incidiendo especialmente en la crítica a la corrupción sistemática, en la necesidad de una mayor justicia social y de un acceso más equitativo a los servicios sociales básicos –educación, salud y justicia, principalmente-, y en la identificación del acceso a un empleo digno como una prioridad, entre otras⁹¹⁷.

El liderazgo de los jóvenes en la esfera pública fue un hecho novedoso, ya que hasta la fecha las acciones de movilización social habían estado lideradas por generaciones anteriores encabezadas por militantes de la oposición que habían sufrido, de manera personal, las violaciones de derechos humanos durante la época conocida como “los años de plomo”⁹¹⁸. Las manifestaciones movilizaron a miles de personas en la capital y a otras tantas en otras ciudades del reino⁹¹⁹.

A raíz de las revueltas sociales vividas en los países vecinos, el rey Mohamed VI anunció en marzo de 2011 que se procedería a la revisión y reforma de la Carta Magna. El anuncio se produjo tan sólo 17 días después de que los jóvenes del Movimiento 20 de febrero, que había liderado las protestas, empezaran a tomar la calle para exigir reformas que condujesen a una mayor democracia. De esta manera, Marruecos tomó un camino diferente al que habían tomado sus vecinos y logró encauzar las reivindicaciones dentro de un marco pacífico. Debido a la veloz reacción de las autoridades marroquíes y al anuncio de procesos de reforma, las protestas fueron

⁹¹⁶ Traducción de la autora. FERRIÉ, Jean-Noël et DUPRET, Baudouin : “Maroc: réformer sans bouleverser”, en CHARILLON, Frédéric et DIECKHOFF, Alain (Dir.) : *Afrique du Nord - Moyen-Orient 2012-2013 - Printemps arabes: trajectoires variées, incertitudes persistantes*, La Documentation française, Paris, 2012, p. 15.

⁹¹⁷ HIBOU, Béatrice: “Le mouvement du 20 février, le Makhzen et l'antipolitique. L'impensé des réformes au Maroc”, [en línea], en *Les dossiers du CERI*, Paris, 2011. <http://www.sciencespo.fr/ceri/fr/node/1318> [consultado 11/07/2013].

⁹¹⁸ GARCÍA-LUENGOS, Jesús: *La primavera árabe en Marruecos. La sociedad civil marroquí*, Centro de Investigación sobre Seguridad y Gobernanza Transnacional – RESET, 2013, p. 16.

⁹¹⁹ FERRIÉ, Jean-Noël et DUPRET, Baudouin: *Op. cit.*, p. 15.

rápidamente acalladas y no llegaron a alcanzar la envergadura que tuvieron en otros países.

En efecto, el proceso de reforma de la Constitución vigente se caracterizó por la enorme rapidez con que fue emprendido. Según la versión oficial, esta revisión tenía como principales objetivos la consolidación del principio de equilibrio de poderes y la aceleración del proceso democrático. Tan sólo cuatro meses más tarde, en julio de 2011, la nueva Ley fundamental fue aprobada por referéndum.

1.1.4. *Nuevos aires: la Constitución de 2011*

A lo largo de tan sólo cien días, una comisión de expertos nombrada por el rey Mohamed VI estableció un programa de reuniones con los principales actores sociales y políticos del país con el objetivo de recabar sus expectativas e ideas en la elaboración de la nueva Constitución. Sin embargo, este proceso fue fuertemente criticado por el Movimiento 20 de febrero, que reclamaba la constitución de una Asamblea constituyente que fuese encargada de llevar a cabo la nueva redacción⁹²⁰.

El texto fue sometido a referéndum y contó con una participación del 75,50 % de los marroquíes. Esta amplia participación resultó un hecho sorprendente; y no menos llamativa fue la buena acogida que tuvo la Constitución, que fue aprobada con el apoyo del 97,58 % de los votantes⁹²¹.

En cuanto al contenido de las reformas planteadas, la nueva Constitución recoge principalmente tres ámbitos novedosos. Por un lado, establece una mayor independencia del Jefe del gobierno y le otorga un mayor margen de maniobra. Por otro, marca una cierta limitación a la influencia del Rey y establece la creación de instituciones responsables de garantizar los derechos de los ciudadanos. Además, el nuevo texto incide en la supremacía de los convenios internacionales ratificados frente al derecho interno de Marruecos⁹²².

En cuanto a la organización interna del poder público, la antigua norma constitucional –que fue aprobada por referéndum el 13 de septiembre de 1996- había incluido como novedad la constitución de un sistema parlamentario bicameral. Así, el Parlamento marroquí se compone en la actualidad de una Cámara de Representantes y otra de Consejeros. La elección de los diputados de la Cámara de Representantes se realiza mediante sufragio universal, directo y secreto, en su totalidad (hasta la reforma, sólo se hacía en sus 2/3 partes). Por otro lado, la Cámara de Consejeros es elegida indirectamente a través de las colectividades territoriales, las cámaras profesionales y

⁹²⁰ LÓPEZ GARCÍA, Bernabé: “Marruecos. Cien Días para una nueva Constitución y una unanimidad para la galería”, [en línea], en *Observatorio: Crisis en el mundo árabe*, nº 37, 21 de junio de 2011. <http://www.realinstitutoelcano.org> [consultado 11/07/2013].

⁹²¹ FERRIÉ, Jean-Noël et DUPRET, Baudouin : *Op. cit.*, p. 15.

⁹²² ROYAUME DU MAROC : *Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 de juillet de 2011) portant promulgation du texte de la Constitution*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2011, p. 1903 (Preámbulo) http://www.maroc.ma/fr/system/files/documents_page/BO_5964BIS_Fr.pdf [consultado 11/09/2014].

los sindicatos⁹²³. Entre las atribuciones del Parlamento, se encuentran la de proponer leyes, controlar la actividad del Ejecutivo y constituir comisiones de investigación⁹²⁴.

Las reivindicaciones expresadas, a principios de 2011, por el Movimiento 20 de febrero incidían especialmente sobre la necesidad de definir Marruecos como una monarquía parlamentaria, en la que el rey se limitase a reinar y no a gobernar⁹²⁵. No obstante, a pesar de que el nuevo texto añade el término “parlamentaria” a la definición de la monarquía, las atribuciones del rey no han experimentado las modificaciones ambicionadas por ciertos sectores de la sociedad civil marroquí. La nueva Constitución recorta levemente los poderes otorgados al rey e incrementa las atribuciones otorgadas al Gobierno y al Parlamento. Según la nueva Carta Magna, el monarca deberá elegir al primer ministro, que asumirá el papel de jefe del Gobierno, en el seno del partido político con mayoría parlamentaria⁹²⁶. El Consejo de Ministros, si bien seguirá siendo presidido por el soberano, gana en autonomía al adquirir la capacidad de proponer leyes al Parlamento y la de nombrar a los altos funcionarios⁹²⁷.

Otro aspecto relevante de la nueva Constitución es el refuerzo que se otorga al Parlamento. Según el texto aprobado, este órgano puede tomar la iniciativa de revisar la Constitución, promulgar amnistías, crear comisiones de investigación; además, algunos altos cargos deberán comparecer en el hemiciclo una vez al año⁹²⁸.

Por otro lado, el rey mantiene bajo su autoridad a las Fuerzas Armadas y los asuntos de política exterior, además de presidir un Consejo Nacional de Seguridad de nueva creación. Si bien es cierto que el monarca pierde el carácter de “sagrado” y sólo será “inviolable”, sigue siendo definido como “Emir de los creyentes”, máxima autoridad religiosa que preside el Consejo Superior de los Ulemas y asume un papel central en el poder ejecutivo⁹²⁹. De este modo, Estado y religión se entrelazan, asentando la legitimidad de la institución monárquica en fundamentos jurídicos y religiosos⁹³⁰.

La Constitución conserva el reconocimiento del Islam como “la religión del Estado”, pero “garantiza a todos el libre ejercicio de cultos”⁹³¹. De este modo, Marruecos confirma su reconocimiento de la libertad de culto, no así la libertad de conciencia, es decir, la posibilidad de que un musulmán cambie de religión⁹³².

Marruecos no cuenta con datos estadísticos oficiales respecto a las etnias o minorías presentes en el país. No obstante, la lucha por el reconocimiento de los

⁹²³ *Ibíd.*, pp. 1912 y 1913 (artículos 62 y 63).

⁹²⁴ *Ibíd.*, p. 1914 (artículo 70).

⁹²⁵ LÓPEZ GARCÍA, Bernabé: “Marruecos. Cien días...”, *Op. cit.*

⁹²⁶ ROYAUME DU MAROC : *Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 de juillet de 2011) portant promulgation du texte de la Constitution...*, *Op. cit.*, p. 1910 (artículo 47).

⁹²⁷ *Ibíd.*, p. 1911 (artículos 48 y 49).

⁹²⁸ *Ibíd.*, pp. 1915 (artículo 71) y 1919 (artículos 100-102).

⁹²⁹ *Ibíd.*, pp. 1909-1912 (artículos 41-59).

⁹³⁰ GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma: “El movimiento islamista...”, *Op. cit.*, pp. 33-51.

⁹³¹ ROYAUME DU MAROC : *Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 de juillet de 2011) portant promulgation du texte de la Constitution...*, *Op. cit.*, p. 1904 (artículo 3).

⁹³² LÓPEZ GARCÍA, Bernabé: “Marruecos. Cien Días...”, *Op. cit.*

bereberes ha sido una constante durante los últimos años. El rey Mohamed VI reconoció oficialmente la relevancia de la cultura *amazigh* en el marco de la identidad de Marruecos durante su discurso de la Fiesta del Trono en el año 2001⁹³³. A raíz de este reconocimiento, ese mismo año se creó el Instituto Real de la Cultura Amazigh (IRCAM)⁹³⁴. La Constitución de 2011 da un paso más y reconoce como oficial la lengua *amazigh*, junto con el árabe, que sigue siendo la lengua oficial por excelencia⁹³⁵.

1.2. Indicadores de desarrollo humano, equidad de género y acceso a la información⁹³⁶

Con una población de 33,6 millones de habitantes⁹³⁷, Marruecos viene experimentando en los últimos años un crecimiento económico y una incipiente apertura democrática. Sin embargo, y a pesar de sus avances, se sitúa en el puesto 123 de la clasificación del Índice de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁹³⁸, habiendo empeorado su situación respecto al año 2010, momento en el que ocupaba el puesto 114⁹³⁹.

El país presenta un índice de población en situación de pobreza absoluta del 4,2% a nivel nacional y del 8,9% en el medio rural⁹⁴⁰. Particularmente alarmantes son sus tasas de analfabetismo: en adultos, 32,2% a nivel nacional; el de las mujeres representa el 42,1%. Los datos son especialmente preocupantes en el medio rural, donde el 60,1% de las mujeres son analfabetas⁹⁴¹. Las desigualdades internas, las bolsas de pobreza - localizadas en las zonas rurales y en los ejes urbanos de las principales ciudades, principalmente- y la falta de empleo de su población joven son algunos de sus problemas más acuciantes.

⁹³³ Maroc.ma: “Discours à l'occasion du deuxième anniversaire de l'intronisation de Sa Majesté le Roi Mohammed VI”, en *Les discours du Roi* [en línea], Royaume du Maroc, 2001. <http://www.maroc.ma/fr/discours-royaux/discours-%C3%A0-l'occasion-du-deuxi%C3%A8me-anniversaire-de-l'intronisation-de-sa-majest%C3%A9-le-roi> [consultado 09/11/2014].

⁹³⁴ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-01-299 du 29 rajab al khair 1422 (17 octobre 2001) portant création de l'Institut royal de la culture amazighe*, [en línea], Bulletin officiel du Maroc, n° 4948, 1er novembre 2001, Royaume du Maroc, Maroc, 2001. https://portail.tax.gov.ma/wps/wcm/connect/784b0d53-4b62-4962-aeb8-b74f7fe32339/suisse_bo_4948_fr_p_1084.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=784b0d53-4b62-4962-aeb8-b74f7fe32339 [consultado 23/11/2014].

⁹³⁵ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 de juillet de 2011) portant promulgation du texte de la Constitution...*, *Op. cit.*, p. 1904, artículo 5.

⁹³⁶ Los datos estadísticos presentados en esta investigación son tomados principalmente del Haut-Commissariat Au Plan (HCP), organismo oficial para la producción de este tipo de informaciones en Marruecos. No obstante, la elaboración de los censos de población en el país se desarrollan cada diez años, habiéndose desarrollado el último en 2014. Por este motivo, los datos oficiales disponibles más actualizados datan en su mayoría de ese año o del año anterior.

⁹³⁷ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN : *Recensement général de la population...*, *Op. cit.*

⁹³⁸ PNUD: PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo humano para todas las personas*, PNUD, Nueva York, 2016, p. 201.

⁹³⁹ *Ibid.*, *Informe de Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*, PNUD, Nueva York, 2010.

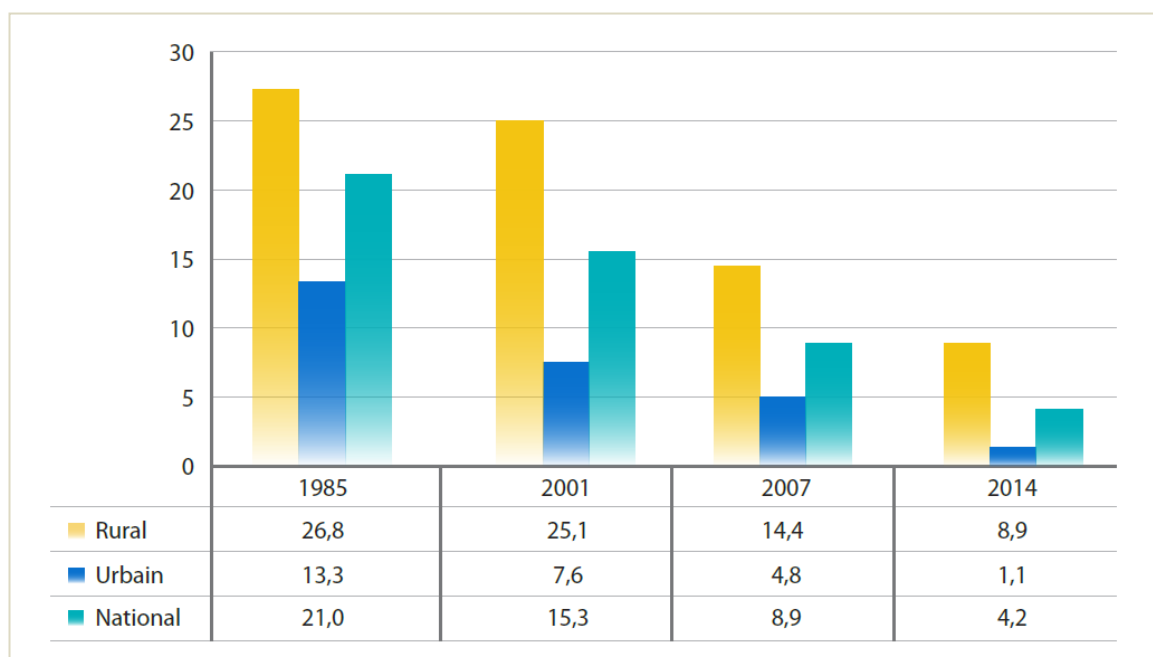
⁹⁴⁰ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN : *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire pour le Développement et Objectifs de Développement Durable. Les acquis et les défis. Rapport national 2015*, HCP, Marruecos, 2015, p.16.

⁹⁴¹ *Ibid.*, *Recensement général de la population...*, *Op. cit.*

En el plano económico, Marruecos ha obtenido resultados alentadores, caracterizados por la consolidación de su marco macroeconómico y una progresiva diversificación de la base productiva de su economía nacional. A pesar del contexto internacional poco favorable, desde el año 2000 la tasa de crecimiento económico se ha sostenido en torno al 4,4%⁹⁴².

En términos generales, el país ha experimentado una evolución positiva en la mayor parte de los indicadores de desarrollo, realizando importantes avances en relación a las metas establecidas por los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los avances son notables en determinados aspectos del bienestar de la población, como los niveles alcanzados en relación a la lucha contra la pobreza absoluta o los resultados obtenidos en términos de escolarización en la educación primaria⁹⁴³.

Figura 4. Evolución de la tasa de pobreza absoluta según lugar de residencia, en porcentaje⁹⁴⁴

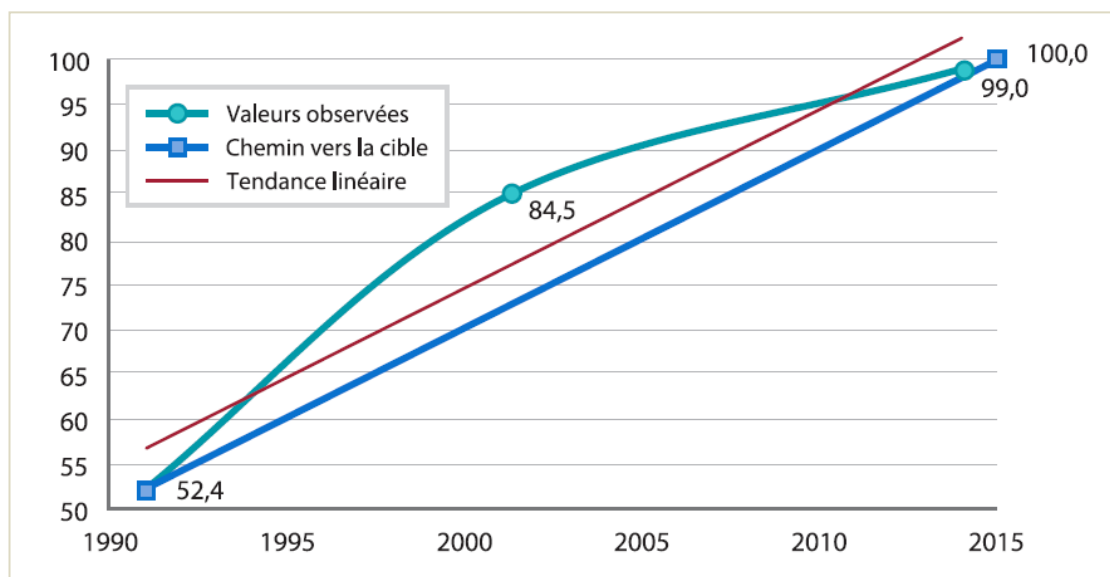


⁹⁴² *Ibíd.*, *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire...*, 2015, *Op. cit.*, p. 11.

⁹⁴³ *Ibíd.*, pp. 16 y 17.

⁹⁴⁴ *Ibíd.*, p. 16.

Figura 5. Evolución de la tasa neta de escolarización en educación primaria (alumnos de 6 a 11 años), en porcentaje⁹⁴⁵



Estos datos constituyen buenos ejemplos de los logros del país en los últimos años. Los avances en los indicadores de desarrollo humano y sostenible han estado acompañados por la estabilidad política y por progresos en materia de gobernabilidad y buena gobernanza.

Gracias a estos esfuerzos, Marruecos acometió la etapa final de los Objetivos de Desarrollo del Milenio -que tocaron fin en 2015- en una posición favorable, que finalmente le permitió alcanzar la mayor parte de las metas establecidas⁹⁴⁶. En esta misma línea, cabe destacar que, en los últimos 15 años, se han puesto en marcha diversas iniciativas gubernamentales con el fin de mejorar la transparencia presupuestaria, reforzar el papel de las instancias de control, establecer nuevos métodos de gestión de fondos públicos orientados a los resultados y a realizar estudios estadísticos sobre el grado de satisfacción de los marroquíes y su nivel de bienestar⁹⁴⁷. En este sentido, destaca la participación de Marruecos en las conversaciones globales, impulsadas por Naciones Unidas y la OCDE, que concluyeron en la realización de la “Encuesta nacional sobre el bienestar en Marruecos”⁹⁴⁸, llevada a cabo por el Haut Commissariat au Plan (HCP) en 2012.

Los procesos impulsados a favor de la igualdad entre hombres y mujeres y la apropiación del enfoque de género en diversas iniciativas gubernamentales son otras de las características que han marcado el avance del país en la última década. Así, de la mano de la Organización de las Naciones Unidas para la equidad de género, ONU

⁹⁴⁵ *Ibid.*, p. 36.

⁹⁴⁶ *Ibid.*, p. 14.

⁹⁴⁷ PNUD Maroc: *Le PNUD Maroc en action. Rapport 2012*. PNUD, Rabat, 2013, pp. 6-8.

⁹⁴⁸ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Mesure du bien-être au Maroc. Principaux résultats de l'Enquête Nationale sur le Bien-Être 2012*, [en línea], HCP, 2012. <http://www.hcp.ma/attachment/371753/> [consultado 03/12/2016].

Mujeres, el ejecutivo marroquí ha puesto en marcha un proceso que busca asentar los mecanismos de presupuestos sensibles al género en las diferentes instancias de poder, tanto a nivel nacional como local. Las modificaciones realizadas en diferentes aspectos del marco jurídico con el fin de reorientar los instrumentos legales hacia una mayor justicia social e igualdad entre hombres y mujeres han sido -como se verá posteriormente- un paso adelante de la política marroquí que ha tratado de seguir las líneas marcadas por las agendas de desarrollo a nivel global.

La situación de Marruecos en términos de desarrollo presenta, pues, sus luces; pero, también, sus sombras. Si bien los avances en determinados ámbitos han sido significativos, no es menos llamativo el retraso en otros frentes, hecho que frena tanto su desarrollo como el avance hacia la consolidación de un estado de bienestar. Los buenos resultados logrados en la lucha contra la pobreza, y en general el desarrollo del país, ocultan una cara que no es fácil de identificar tras una rápida y simple lectura de los indicadores de desarrollo. Detrás de los datos globales, se esconden grandes desigualdades que minan el avance del país y que sitúan a Marruecos, como se ha visto con anterioridad, en la posición 123 del Índice de Desarrollo Humano elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo⁹⁴⁹. Las desigualdades se encuentran en las esferas económicas, sociales y políticas; y suponen uno de los mayores desafíos a los que tiene que hacer frente Marruecos en términos de desarrollo igualitario.

Las diferencias se hacen patentes al observar los niveles de consumo de los hogares, o al analizar los indicadores desagregados por sexo o por lugar de residencia. Las mujeres de las zonas rurales siguen siendo el perfil mayoritario de la población vulnerable, las que más sufren la pobreza y las trabas para acceder a una educación de calidad, a un empleo digno y a instancias de poder en las que poder expresar sus opiniones y participar en la toma de decisiones.

Si se toma en cuenta el Índice de Gini -indicador que muestra las desigualdades existentes en el interior de un país-, Marruecos presenta un nivel del 40,7, resultados de desigualdad inferiores a grandes países emergentes como Brasil (51,5) o México (48,2)⁹⁵⁰. Aun así, la desigualdad es, sin lugar a dudas, uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta el país para alcanzar un desarrollo humano y sostenible.

1.2.1. Disminución de la pobreza, según el sexo y el lugar de residencia

En los últimos veinticinco años, Marruecos ha experimentado un descenso considerable en términos de pobreza, tanto absoluta como relativa. Como se ha visto previamente, el Informe Nacional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2015⁹⁵¹, elaborado por el Haut Commissariat au Plan (HCP), presenta unos resultados positivos y concluye que Marruecos ha acabado “prácticamente” con la pobreza absoluta (4,2% de la población en situación de pobreza absoluta). El porcentaje de la

⁹⁴⁹ PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2016...*, Op. cit., p. 201.

⁹⁵⁰ *Ibid.*, pp. 209 y 210.

⁹⁵¹ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN : *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire...*, Op. cit., p.16.

población en situación de pobreza extrema -calculada sobre la base de 1\$ US PPA (Paridad de poder adquisitivo) por día y por persona- se ha visto reducido de 3'5% en 1985 a la erradicación prácticamente total en 2014.

De este modo, en los últimos quince años, Marruecos ha conseguido erradicar casi totalmente la pobreza, reduciendo notablemente el porcentaje de población que se encuentra en situaciones de precariedad extrema. Sin embargo, la reducción significativa de la pobreza, tanto absoluta como relativa, es una buena noticia que hay que asumir, en cualquier caso, con prudencia. Las desigualdades existentes entre el medio urbano y el rural, entre las diferentes regiones del territorio marroquí y entre hombres y mujeres, ensombrecen los resultados alcanzados. De una manera subjetiva, estas diferencias son percibidas por la población que no duda en manifestarlas. A pesar de los datos positivos presentados por los informes nacionales, en 2014, el 42,3% de los marroquíes consideraba que estaba en situación de pobreza -37,9% en el medio urbano y 49% en el medio rural-. Siete años antes, la tasa de índice de pobreza subjetiva era menor, con un 39,3% a escala nacional; un 37,3% en el medio urbano y un 42% en el medio rural⁹⁵².

La dificultad para acceder a niveles de educación suficientes y la precariedad laboral, así como la inseguridad financiera y social, suponen barreras difícilmente franqueables para garantizar un acceso igualitario a las oportunidades de desarrollo que está experimentando el país. Para hacer frente a estas limitaciones, el ejecutivo marroquí ha lanzado iniciativas concretas que tienen como objetivo superar estas desigualdades y atender a las demandas de las poblaciones más vulnerables; cabe destacar, entre ellas, a título de muestra, la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano (INDH) o el Régimen de Asistencia Médica (RAMED).

1.2.2. El reto de una educación de calidad para todos

La situación en que se encuentra el sistema educativo del país sigue siendo uno de los puntos débiles en materia de desarrollo. La adopción, en 1999, de la Carta Nacional de Educación y Formación⁹⁵³ permitió al país establecer una visión estratégica a largo plazo, proyecto que establecía las prioridades generales hacia el horizonte 2020. Además, el período comprendido entre 2000 y 2009 fue declarado en Marruecos como la *década de la educación y la formación*, evidenciando con ello la firme decisión del rey Hassan II de convertir el reto educativo en una de las prioridades nacionales⁹⁵⁴.

No obstante, a pesar de los grandes esfuerzos realizados en materia de reformas pedagógicas, sistemas de evaluación y formación continua del personal docente, así como de integración de las tecnologías de la información y de la comunicación en el entorno escolar, la calidad de la educación en el país sigue presentando un paisaje poco alentador.

⁹⁵² *Ibíd.*, p. 28.

⁹⁵³ Charte Nationale de l'Education et de la Formation (CNEF).

⁹⁵⁴ MEZIANE BELFKIH, Abdelaziz: "La charte nationale d'éducation-formation", *Revue internationale d'éducation de Sèvres* [en línea], n° 27, 2000, p. 78. <http://ries.revues.org/2383> [consultado 10/05/2014].

Aunque la enseñanza primaria está prácticamente generalizada⁹⁵⁵, los resultados alcanzados en el ámbito de la educación preescolar y la educación secundaria, o de la alfabetización de adultos, siguen siendo lastres para el sistema educativo del país. A pesar de los esfuerzos realizados en materia de infraestructuras y de mejora del sistema pedagógico, Marruecos sigue teniendo dificultades para ofrecer una educación inclusiva y de calidad a todos los rincones de su territorio.

La evolución de la tasa de escolarización preescolar –relativa a niños de entre 4 y 5 años-, ha estado caracterizada por un descenso significativo entre 1990-1991 y 2015-2016. Durante el primer período, estaban escolarizados 812.487 niños⁹⁵⁶; sin embargo, en el año académico 2015-2016, tan sólo 658.789 estaban inscritos en este nivel educativo⁹⁵⁷. Por el contrario, la evolución de las niñas pre-escolarizadas ha presentado un aumento importante: en 1990-1991, representaban el 30,6% de los menores matriculados⁹⁵⁸, en 2015-2016, las niñas matriculadas en la enseñanza preescolar representaban el 44,2% del total⁹⁵⁹.

La escasa capacidad del Estado para atender al conjunto de la población susceptible de estar escolarizada a edades tempranas es uno de los mayores obstáculos para alcanzar la plena escolarización en educación preescolar. La falta de centros que ofrezcan este tipo de enseñanza, principalmente en las zonas rurales, así como la calidad de la enseñanza ofrecida, representan barreras importantes para el correcto desarrollo de la oferta educativa en la etapa preescolar⁹⁶⁰. Según datos del propio Ministerio de Educación Nacional, la tasa de escolarización en 2015-2016 fue de 43% - 46,9% de los niños y 38,9% de las niñas-, mostrando una ligera tendencia negativa, puesto que, en el año académico anterior, la tasa total se situaba en 49,2% -54,3% de los niños y 43,9% de las niñas⁹⁶¹. Cifras muy lejos de la meta de escolarización preescolar establecida en los ODM, que preveía la escolarización generalizada en educación preescolar.

Sin embargo, en lo que se refiere a la enseñanza primaria, los progresos alcanzados son muy positivos y sitúan a Marruecos por encima de la meta establecida en el ODM 2, relativa a lograr la escolarización de, al menos, el 95% de los niños en la educación primaria a finales de 2015⁹⁶². La tasa de escolarización en esta etapa educativa ha experimentado un aumento continuado en el período comprendido entre 1990-1991 y 2015-2016. Así, la tasa neta de escolarización en primaria ha alcanzado el 97,1%⁹⁶³, frente al 52,4% que existía en el curso escolar 1990-1991⁹⁶⁴.

⁹⁵⁵ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN : *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire...*, 2015, *Op. cit.*, p. 17.

⁹⁵⁶ *Ibid.*, p. 34.

⁹⁵⁷ ROYAUME DU MAROC: *L'Éducation Nationale en chiffres, 2015-2016*, [en línea], Ministerio de Educación Nacional, Marruecos, 2016, p. 2. <http://www.men.gov.ma/Ar/Pages/Bulletin-stat1516.aspx> [consultado 08/01/2017].

⁹⁵⁸ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN : *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire...*, 2015, *Op. cit.*, p. 34.

⁹⁵⁹ ROYAUME DU MAROC: *L'Éducation Nationale en chiffres...*, *Op. cit.*, p. 2.

⁹⁶⁰ UNESCO: *Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2013-2014*. UNESCO, París, 2014, pp. 58 y 59.

⁹⁶¹ ROYAUME DU MAROC: *L'Éducation Nationale en chiffres...*, *Op. cit.*, p. 2.

⁹⁶² UNESCO: *Enseñanza y aprendizaje*, *Op. cit.*, p. 67.

⁹⁶³ ROYAUME DU MAROC: *L'Éducation Nationale en chiffres...*, *Op. cit.*, p. 4.

⁹⁶⁴ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN : *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire...*, 2015, *Op. cit.*, p. 35.

Este rápido progreso ha sido fruto de los esfuerzos realizados, principalmente, en las zonas más rurales y teniendo como objetivo prioritario el aumento de la escolarización de las niñas. El incremento en la tasa de escolarización de las niñas en el medio rural ha contribuido a disminuir notablemente la diferencia de escolarización que existía entre niños y niñas y, por tanto, a mejorar el índice de paridad. Así, los porcentajes de escolarización en la educación primaria incluyen tanto a niños como niñas y su presencia en las aulas, desagregada por sexo, es prácticamente igualitaria⁹⁶⁵.

La tasa de estudiantes que finaliza los estudios de primaria ha pasado de 53,4% en 1990-1991 al 87,8% en 2013-2014. Si se toman en consideración el ciclo de primaria y el de secundaria, la tasa de finalización de los estudios ha pasado del 32,1% en 1990-1991, al 65,5% en 2013-2014. Dicho de otro modo, de cada 100 niños inscritos en el primer año de primaria, 66 de ellos consiguen finalizar los estudios de secundaria⁹⁶⁶.

En lo que se refiere a la tasa neta de escolarización en educación secundaria, ésta ha aumentado de manera exponencial entre 1990-1991 y 2015-2016, pasando del 17,5% en 1990-1991⁹⁶⁷, al 88,2% en 2015-2016⁹⁶⁸. Los datos son especialmente positivos en términos de paridad, dado que el porcentaje de niñas escolarizadas ha pasado del 31,9% al 97,5% en el medio urbano, y del 1,1% al 68,8% en el medio rural durante este mismo período⁹⁶⁹.

Asimismo, Marruecos ha seguido una evolución positiva en las tasas de alfabetización; en gran parte, gracias a las acciones desarrolladas por numerosas ONG que trabajan en diferentes lugares del país. Sin embargo, los avances en la alfabetización de la población adulta no son tan óptimos como cabría esperar. El país quedaba en 2012 muy lejos de alcanzar la meta de alfabetizar, al menos, al 95% de la población adulta antes de finales de 2015⁹⁷⁰. La tasa de analfabetismo a nivel nacional en 2012 suponía un 36'7% de la población. El avance en los años anteriores a 2012 fue significativo si se tiene en cuenta que, en 1994, la tasa alcanzaba al 55% de la población. Esta evolución se percibía también en el medio rural, donde en 1994 se contaba con un 75% de población analfabeta y en 2012 se había conseguido bajar hasta el 51'2%⁹⁷¹. La tasa nacional de analfabetismo escondía, por tanto, grandes desigualdades que correspondían no sólo al lugar de residencia, sino también al sexo y al nivel de ingresos. Así, en 2004, se registraba una tasa de alfabetización para los hombres en zonas urbanas superior al 80%, mientras que para las mujeres del ámbito rural no superaba el 26%⁹⁷². Finalmente, Marruecos quedó lejos de alcanzar la meta en materia de alfabetización, con un porcentaje de analfabetismo, en 2014 del 32,2% en el

⁹⁶⁵ UNESCO: *Enseñanza y aprendizaje...*, Op. cit., p.92.

⁹⁶⁶ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire ...*, 2015, Op. cit., p. 36.

⁹⁶⁷ *Ibid.*, p. 36.

⁹⁶⁸ ROYAUME DU MAROC: *L'Éducation Nationale en chiffres...*, Op. cit., p. 6.

⁹⁶⁹ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire ...*, 2015, Op. cit., p. 36.

⁹⁷⁰ UNESCO: *Enseñanza y aprendizaje...*, Op. cit., p.85.

⁹⁷¹ HAUT COMMISSARIAT AU PLAN (HCP): *Rapport national sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) 2012*, p. 23.

⁹⁷² UNESCO: *Éducation au Maroc: Analyse du secteur*. UNESCO, Rabat, 2010. p. 44.

conjunto de la población (42,1% de mujeres a nivel nacional y 60,1% de las mujeres en el ámbito rural)⁹⁷³.

Las principales causas del bajo nivel de alfabetización de la población adulta, cuyas tasas sitúan a Marruecos entre los países con mayor analfabetismo del mundo árabe, pueden estar relacionadas con niveles históricos muy deficientes, heredados de la época de la independencia, con la pobreza y la vulnerabilidad, así como con la falta de atención a la educación rural hasta los años 90⁹⁷⁴. La persistencia de niveles de analfabetismo tan elevados muestra la escasa calidad de la enseñanza obligatoria –que debería garantizar una enseñanza universal y de calidad para todos-, el gran porcentaje de abandono de la escuela, y el bajo nivel de aprendizaje de la enseñanza básica, que no logra garantizar la adquisición de las competencias básicas mínimas relativas a la lectura y la aritmética.

En este sentido, no sólo el acceso y la escolarización del alumnado son datos importantes a la hora de evaluar los índices de desarrollo en materia educativa. La calidad de la enseñanza, la aplicación de metodologías pedagógicas innovadoras y la formación del profesorado son otras cuestiones a tener en cuenta. Según el informe mundial realizado por la UNESCO “Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos”, el sistema educativo marroquí se sitúa entre los 21 más deficientes en términos de calidad. Junto con la India, Mauritania, Pakistán y 17 países del África Subsahariana, Marruecos forma parte de los países en los que, una vez escolarizados, menos de la mitad de los niños adquieren las nociones básicas de lectura y aritmética⁹⁷⁵.

No obstante, los avances que se han producido en el país le han permitido a Marruecos aumentar la tasa de escolarización de la educación primaria y realizar un gran recorte a la tasa de analfabetismo de la población adulta. A ello han contribuido, sin duda, las mejoras que, en los últimos años, se han llevado a cabo en las infraestructuras y la cercanía de los centros educativos creados, así como las reformas pedagógicas emprendidas y diferentes iniciativas de apoyo social. Sin embargo, la tendencia en el desarrollo del sistema educativo marroquí presenta todavía numerosos desafíos.

Así, cabe señalar algunas de las deficiencias y lagunas que presenta el sistema educativo. El acceso a la educación básica, por ejemplo, sigue siendo incompleto y desigual. El acceso a la educación secundaria está lejos de ser generalizado en las zonas rurales, donde las chicas siguen haciendo frente a barreras estructurales que les impiden acceder y completar, de manera mayoritaria, el ciclo completo de este tramo educativo. Además, un gran número de niños y jóvenes abandona la escuela a una temprana edad o son excluidos del sistema sin tener acceso a ningún tipo de enseñanza alternativa, ni facilidades para reincorporarse posteriormente si desean hacerlo. La tasa de analfabetismo, si bien se ha visto reducida notablemente, sigue representando un alto

⁹⁷³ HAUT COMMISSARIAT AU PLAN: *Recensement général de la population 2014*, Op.cit. Datos más actuales disponibles.

⁹⁷⁴ UNESCO: *Éducation au Maroc: Analyse du secteur...*, Op. cit., p. 44.

⁹⁷⁵ UNESCO: *Enseñanza y aprendizaje...*, Op. cit., p. 23.

porcentaje de la población que se concentra principalmente en las zonas rurales y que lleva rostro de mujer.

Los resultados presentados en estudios como el publicado por la UNESCO en 2014 muestran la baja calidad de la enseñanza ofertada en los establecimientos públicos del sistema educativo marroquí⁹⁷⁶. Las escasas competencias adquiridas por el alumnado durante sus años de escolarización deberían impulsar un debate nacional sobre las medidas para mejorar la calidad de la educación, subrayando la necesidad de incidir de manera prioritaria en la formación y actualización del personal docente.

1.2.3. Indicadores de igualdad de género

En los últimos diez años, Marruecos ha realizado una serie de reformas y de progresos relevantes en materia de igualdad entre hombres y mujeres. Los avances han cristalizado en un conjunto de disposiciones jurídicas revisado y actualizado. Pero, además, la sociedad civil ha mostrado con gran intensidad sus deseos de transformación social, y ello mediante movilizaciones, reclamando cambios que encaminen el país hacia los estándares promulgados por la comunidad internacional en materia de equidad de género.

La reforma del Código de la Familia en 2004, la reforma de los dispositivos del Código de la Nacionalidad en 2007 o el retiro de las reservas a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de las mujeres en 2011 son algunos de los cambios significativos en la materia. Finalmente, el Plan gubernamental para la igualdad 2012-2016 “ICRAM” y la adopción de la nueva Constitución en 2011 han abierto el debate sobre las medidas necesarias que hagan de la igualdad entre hombres y mujeres una realidad.

Sin embargo, tanto en la esfera pública como en la privada, los asuntos pendientes siguen siendo muchos y de gran calado. Aún son necesarios mayores esfuerzos para impulsar cambios sustanciales en este ámbito, y no sólo en las estructuras públicas y en las instancias de poder, sino también en el ámbito cultural de la población en general.

El Índice de Desarrollo de Género (IDG), elaborado por el PNUD, mide las desigualdades existentes en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) entre mujeres y hombres. Para ello, calcula de manera separada el IDH de mujeres y hombres de un país -en términos de longevidad, educación e ingresos-, la ratio que compara ambos valores es el IDG. Cuanto más próximo al valor 1 es la ratio, más igualdad de género existe en el país⁹⁷⁷. En 2015, el Índice de Desarrollo de Género de Marruecos se situaba en 0,826⁹⁷⁸, valor por debajo de la media de los Estados Árabes (0.856)⁹⁷⁹.

⁹⁷⁶ UNESCO: *Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2013-2014*. UNESCO, París, 2014.

⁹⁷⁷ PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2015. Trabajo al servicio del desarrollo humano*, PNUD, Nueva York, 2015, p. 205.

⁹⁷⁸ *Ibíd.*, *Informe sobre Desarrollo Humano 2016*, p. 214.

⁹⁷⁹ *Ibíd.*, p. 215.

Por su parte, el Índice de Desigualdad de Género es una medida compuesta de tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y mercado de trabajo. La salud reproductiva se mide a partir de dos indicadores: la tasa de mortalidad materna y la tasa de embarazos en adolescentes. Por su parte, el empoderamiento se mide a partir del porcentaje de escaños parlamentarios ocupados por mujeres y la proporción de mujeres y hombres que han cursado, como mínimo, estudios de educación secundaria. Por último, la participación en el mercado de trabajo se mide a través de la tasa de participación en la fuerza de trabajo de mujeres y hombres a partir de quince años. Cuanto más alto sea el Índice de Desigualdad de Género, mayores desigualdades de género existen en el país analizado⁹⁸⁰. Pues bien, el Índice de Desigualdad de Género de Marruecos, en 2015, era de 0.494⁹⁸¹, un valor moderadamente mejor que la media de los Estados Árabes (0.535) y ligeramente peor que la media de los países de la categoría de desarrollo humano medio (0.491)⁹⁸².

Los avances en igualdad de acceso a la enseñanza, como ya se ha explicado anteriormente, son especialmente significativos en el ámbito de la educación primaria. El Índice de paridad entre los sexos, medido según la relación entre la tasa de niñas escolarizadas, respecto a la de los niños, alcanzó en 2015-2016 el 94% en primaria y el 87% en secundaria⁹⁸³, frente al 66% y el 69,7%, respectivamente, en 1990-1991⁹⁸⁴. En el medio rural, este dato es aún más significativo, pasando del 41,6% en educación primaria en 1990-1991 al 93% en 2015-2016 y, en educación secundaria, del 29,5% al 71% durante el mismo período⁹⁸⁵.

Las desigualdades entre hombres y mujeres aumentan extraordinariamente si nos fijamos en el acceso a un empleo digno. En líneas generales, la población activa femenina es muy inferior a la masculina, y tanto las condiciones de trabajo como los salarios de las mujeres son mucho peores que los de los hombres. Así, la tasa de actividad de las mujeres en 2015 era de tan sólo un 25,3%, frente a un 74,3% de los hombres⁹⁸⁶. Estas cifras resultan más alarmantes, si cabe, si se comparan con las registradas en el año 2000, mostrando una tendencia a la baja. Así, en las zonas urbanas, la tasa de actividad femenina en 2000 suponía un 21,3%, disminuyendo hasta un 17,8% en 2014 y en el medio rural ha pasado de un 38,4% a un 36,9%⁹⁸⁷.

Los datos indican que el nivel de empleo femenino no sólo no experimenta progresos, sino que en los últimos diez años ha sufrido un retroceso de en torno a 2 y 3 puntos en las zonas rurales y el medio urbano, respectivamente.

Evidentemente, estas cifras ocultan una serie de trabajos realizados en el ámbito privado que no conllevan remuneración monetaria alguna, pero que resultan

⁹⁸⁰ *Ibid.*, p. 218.

⁹⁸¹ *Ibid.*, p. 219.

⁹⁸² *Ibid.*, p. 219.

⁹⁸³ ROYAUME DU MAROC: *L'Éducation Nationale en chiffres...*, *Op. cit.*, pp. 4 y 6.

⁹⁸⁴ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN : *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire...*, 2015, *Op. cit.*, p. 42.

⁹⁸⁵ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN : *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire...*, 2015, *Op. cit.*, p. 42 y ROYAUME DU MAROC: *L'Éducation Nationale en chiffres...*, *Op. cit.*, pp. 4 y 6.

⁹⁸⁶ PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2016...*, *Op. cit.*, 218.

⁹⁸⁷ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN : *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire...*, 2015, *Op. cit.*, p. 43.

imprescindibles para el mantenimiento y el cuidado de las familias. En su mayoría, las mujeres marroquíes siguen desarrollando trabajos no remunerados en el seno del hogar, que son denominados “trabajos no productivos”. Estas tareas, que permanecen invisibles en la esfera pública, no son tenidas en cuenta, ni medidas, lo que dificulta la valorización de su aportación a la economía nacional.

En lo que al desempleo se refiere, hay que señalar que éste afecta de manera más intensa a las mujeres que a los hombres. En 2014, el paro registrado en las mujeres era del 29,6% en las mujeres, frente al 12,4% en los hombres⁹⁸⁸. Estas cifras han mejorado en el último período, alcanzando, en 2016, una tasa de paro total de 9,4% (10,9% en las mujeres y 8,9% en los hombres)⁹⁸⁹.

Esta desigualdad se manifiesta, asimismo, en las condiciones y responsabilidades de los puestos a los que, hombres y mujeres, pueden optar. Las mujeres suelen acceder a puestos de mayor precariedad laboral y son remuneradas con salarios muy inferiores al de los hombres. Así, la mayor parte de los puestos de trabajo a tiempo parcial o del sector informal son ocupados por mujeres. Además, la presencia de ellas en puestos de alta responsabilidad en las empresas es extremadamente débil, tan sólo en torno a 9.500 mujeres encabezan una sociedad empresarial, lo que supone un 10% de las compañías en Marruecos⁹⁹⁰.

El acceso de las mujeres a puestos de toma de decisión sigue siendo también un camino lleno de obstáculos y barreras. El número de mujeres que están al frente de departamentos ministeriales o administraciones públicas es ligeramente más elevado, alcanzando en 2013 el 16%, frente al 15'3% en 2010 y el 10% en 2000⁹⁹¹. Asimismo, la tasa de feminización del personal funcionario de la administración marroquí ha aumentado, pasando del 34% en el 2000, al 37% en 2010⁹⁹² y ha alcanzado el 39% en 2017⁹⁹³.

En el ámbito político, Marruecos ha experimentado en los últimos años avances tangibles en lo que se refiere a la representación femenina en las instancias políticas, tanto en el Parlamento, como en los partidos políticos. Estos progresos han sido ampliamente impulsados con medidas positivas a favor de las mujeres.

⁹⁸⁸ HCP: *Recensement général de la population 2014...*, Op. cit.

⁹⁸⁹ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN (HCP): *Situation, évolution et principales caractéristiques du chômage et du sous emploi en 2016*, HCP, Marruecos, 2016, p. 5.

⁹⁹⁰ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN (HCP): *Rapport national sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) 2012*, Op. cit., pp. 30 y 31.

⁹⁹¹ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN : *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire...*, 2015, Op. cit., p. 45.

⁹⁹² HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN (HCP): *Rapport national sur les Objectifs du Millénaire...*, 2012, Op. cit., pp. 31.

⁹⁹³ ROYAUME DU MAROC: *Rapport sur le Budget axé sur les Résultats tenant compte de l'aspect Genre 2017*, [en línea], Ministerio de Economía y Finanzas, Direction des études et des prévisions financières, Marruecos, 2017, p. 58. <http://lof.finances.gov.ma/fr/budget/rapport-sur-le-budget-axe-sur-les-resultats-tenant-compte-de-laspect-genre> [consultado 17/03/2017]. Estas cifras excluyen los efectivos del personal perteneciente a la seguridad nacional o a protección civil, donde la tasa de feminización es muy escasa.

La proporción mundial de mujeres parlamentarias aumenta a ritmo muy pausado y, en 2017, sólo alcanza el 23,3%, muy lejos de la paridad⁹⁹⁴. En el caso de Marruecos, hay que señalar que, hasta 1993, ninguna mujer había accedido a las instituciones políticas del país⁹⁹⁵. En 2011, las mujeres obtenían tan sólo el 17% de los escaños parlamentarios (67 escaños ocupados por mujeres sobre un total de 395 escaños)⁹⁹⁶. Tras las elecciones celebradas en 2016, este porcentaje aumenta de manera moderada. En la actualidad, las mujeres ocupan el 20,5% de los escaños parlamentarios⁹⁹⁷.

Con la intención de potenciar la participación de las mujeres en diferentes instancias de poder y toma de decisión, Marruecos adoptó, por ejemplo, en 2011 la ley orgánica nº 27-11, relativa al acceso a la Cámara de representantes, en la que se estipulaba una cota de 60 escaños (15%) para las mujeres de los 395 con los que cuenta este órgano. Los resultados de las elecciones parlamentarias de 2011 dieron escaño a 67 mujeres (17% del total) y 81 en 2016 (20,5% del total)⁹⁹⁸. Estos resultados, a pesar de reflejar una realidad muy lejana a la paridad, suponen un avance; ya que, tres años antes, durante las elecciones de 2007, tan sólo un 10'5% de los escaños parlamentarios fueron ocupados por mujeres⁹⁹⁹.

Las mujeres marroquíes están escasamente representadas en los procesos de elaboración de las políticas públicas¹⁰⁰⁰. Son las grandes ausentes en las colectividades locales y en los consejos regionales, instancias que albergan la toma de decisiones que afectan de manera directa a la vida cotidiana de la ciudadanía. Estas ausencias son palpables también en otros ámbitos de la vida pública -por ejemplo, son contadas las mujeres que ocupan altos cargos en universidades o medios de comunicación- y dificultan la influencia femenina en la sociedad en la que viven.

En líneas generales, las mujeres sufren, además, múltiples discriminaciones y violencias en el ámbito de la salud, siendo la violencia contra las mujeres y la elevada tasa de mortalidad materna dos cuestiones especialmente preocupantes en Marruecos. En 2015, la tasa de mortalidad materna se situaba en 121 muertes por cada 100.000 nacimientos¹⁰⁰¹. En relación a la violencia de género, el Ministerio de Justicia y Libertades registró 18.855 casos de violencia contra las mujeres ejercida por hombres en 2014. Los casos de violencia física aumentaron en un 8,33% entre 2013 y 2014,

⁹⁹⁴ Véase página web de la Unión Interparlamentaria: <http://www.ipu.org/wmn-f/world.htm> [consultado 03/03/2017].

⁹⁹⁵ REYES RUIZ, Antonio: "Retos políticos de futuro en la conquista del espacio público", en LÓPEZ ENAMORADO, M^a Dolores (Ed.): *España y Marruecos: Mujeres en el espacio público*, Alfar, Sevilla, 2008, pp. 131-149.

⁹⁹⁶ *Ibíd.*, p. 45.

⁹⁹⁷ Unión Interparlamentaria (UIP): "Les femmes dans les parlements nationaux", [en línea], sitio web de la Unión Interparlamentaria. <http://www.ipu.org/french/issues/wmndocs/classif.htm> [consultado 10/02/2017].

⁹⁹⁸ *Ibíd.*

⁹⁹⁹ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN (HCP): *Rapport national sur les Objectifs du Millénaire...*, 2012, *Op. cit.*, p. 31.

¹⁰⁰⁰ LÓPEZ ENAMORADO, M^a Dolores (Ed.): *España y Marruecos: Mujeres en el espacio público*, Alfar, Sevilla, 2008, p. 16.

¹⁰⁰¹ PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2016...*, *Op. cit.*, p. 218.

mientras que las otras formas de violencia disminuyeron en torno a un 23% durante el mismo período¹⁰⁰².

En materia de reformas jurídicas, Marruecos ha experimentado grandes avances que se recogen en una serie de revisiones de textos ya existentes, como el Código de la Familia, el Código de la Nacionalidad, el Código Penal y la Carta Comunal, entre otros. Todas estas reformas han sido consolidadas con la adopción de la nueva Constitución aprobada en 2011. Medidas específicas y modificaciones en el ámbito de la equidad de género han impregnado estos textos, que han sentado las bases para avanzar hacia una equidad real entre hombres y mujeres. En este sentido, la Cámara de Representantes adoptaba en julio de 2016 el proyecto de ley sobre la lucha contra la violencia de género.

Por su parte, la sociedad civil ha jugado un papel fundamental en el avance de estos instrumentos jurídicos llevando a cabo una serie de movilizaciones y campañas de presión. Una de las causas que más eco han tenido, tanto en los medios nacionales como en la prensa internacional, ha sido la petición de modificación del artículo 475 del Código Penal que permitía a un violador librarse de las penas por violación si se casaba con su víctima, incluso cuando ésta era una menor. Los sucesos dramáticos que finalizaron, en 2012, con el suicidio de la joven Amina Filali, víctima de violación que había sido comprometida con su violador, desencadenaron una ola de movilizaciones y campañas de presión, impulsadas principalmente por las organizaciones de mujeres, que llamaron la atención sobre lo terrible y discriminatorio del artículo 475. La movilización ciudadana y la implicación del Parlamento lograron, en 2013, que esta petición fuese atendida y el artículo 475 fuese modificado¹⁰⁰³.

Durante la última década, las reformas jurídicas y las medidas impulsadas por los poderes públicos marroquíes, gracias en gran medida a las iniciativas de presión organizadas por la sociedad civil, han contribuido a mejorar la igualdad de género en el país. No obstante, las desigualdades que subsisten en los niveles socio-económicos, culturales y de participación en la vida pública suponen, todavía hoy, barreras para la plena participación de las mujeres en las dinámicas de democratización y en los procesos de desarrollo que vive el país. Las disparidades frenan, asimismo, el disfrute de los beneficios de los progresos por parte de las mujeres.

La eliminación de las desigualdades que vienen marcadas por mentalidades patriarcales y restricciones estructurales es un proceso complejo que necesita la implicación activa de todos los actores, así como el impulso de iniciativas específicas para acabar con lacras como la violencia contra las mujeres y las disparidades en el acceso a la educación, al empleo y a los puestos de toma de decisión, entre otros.

¹⁰⁰² ONVEF: *Premier rapport annuel sur la violence à l'égard des femmes, 2015*, Observatoire national de violence à l'égard des femmes (ONVEF), Marruecos, 2015, p. 13.

¹⁰⁰³ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-14-06 du 20 rabii II 1435 (20 février 2014) portant promulgation de la loi n° 15-14 modifiant et complétant l'article 475 du code pénal*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2011.

http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=fr&p_isn=95831&p_count=96182&p_classification=01.04&p_classcount=2270 [consultado 13/01/2017].

Los estereotipos de género, presentes en la mentalidad de una gran parte de la ciudadanía marroquí y reforzados por los medios de comunicación nacionales, son un obstáculo todavía demasiado grande y dificulta la consecución de la equidad entre hombres y mujeres. La precariedad laboral y económica dificulta en muchos casos las situaciones, ya de por sí complejas, de violencia contra las mujeres. La falta de independencia económica y determinados artículos discriminatorios todavía presentes en el marco jurídico marroquí obstaculizan la lucha contra la violencia de género.

Evidentemente, estos son sólo algunos de los frenos que la equidad de género encuentra en Marruecos. Los desafíos a los que deben hacer frente los poderes públicos no son cuestiones insignificantes; al contrario, son retos complejos que es necesario abordar de una manera integral y continuada en el tiempo.

1.2.4. Indicadores de acceso a la información

El acceso a la información y la capacidad de poder comunicar resultan elementos fundamentales para poder reivindicar mejores políticas y reclamar el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos a los poderes públicos. Los medios de comunicación son, por tanto, actores imprescindibles. En este sentido, Marruecos presenta un panorama mediático bastante variado, que debe hacer frente, sin embargo, a desafíos importantes, como las limitaciones a la libertad de expresión y la crisis que la era digital está suponiendo para los medios de comunicación tradicionales. Debido a la alta tasa de analfabetismo, el acceso de los ciudadanos a la prensa escrita queda reducido a un grupo de la élite marroquí y, también en este ámbito, son las mujeres las que más sufren esta exclusión, puesto que representan el mayor porcentaje de personas no alfabetizadas.

Con el auge de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC), las desigualdades de acceso a la comunicación de los diferentes grupos sociales resultan más evidentes. El acceso a Internet y a las aplicaciones tecnológicas va cobrando protagonismo, convirtiéndose en herramientas imprescindibles para acceder al conocimiento y a la información.

El acceso a las nuevas tecnologías aumenta notablemente las capacidades de los ciudadanos para estar mejor informados y poder comunicarse con mayor facilidad. No obstante, la habilidad para utilizar estos nuevos instrumentos y el acceso a los mismos representa, hoy en día, un nuevo factor de desigualdad y ha de ser tenido en cuenta a la hora de evaluar el desarrollo de un país.

En Marruecos, aunque la posesión de ordenadores personales y las conexiones individuales a Internet no están muy extendidas en el país, la proliferación cada vez mayor de cibercafés y salas de ordenadores comunes acerca el acceso a la red a los marroquíes. El Informe de Desarrollo Humano del PNUD, de 2013, indicaba que Marruecos contaba con 5'7 ordenadores personales por cada 100 habitantes¹⁰⁰⁴; prácticamente la mitad que la media de los Estados Árabes, que registraban un total de

¹⁰⁰⁴ PNUD: *Informe de Desarrollo Humano 2013*, Op. cit., p. 188.

10'8 ordenadores por cada 100 personas¹⁰⁰⁵. Aunque los datos en comparación con sus vecinos árabes son muy inferiores, los resultados eran ligeramente superiores a la media de los países de desarrollo humano medio (4'7), grupo en el que se sitúa Marruecos¹⁰⁰⁶. El porcentaje de hogares que disponen de un ordenador es de 25,4% a nivel nacional -en el medio urbano, 35,7% de los hogares tienen un ordenador, frente al 5,7% de los hogares ubicados en el medio rural-¹⁰⁰⁷.

En Marruecos, los usuarios de Internet en 2015 representaban el 57,1% de la población. Curiosamente, la utilización de Internet es superior tanto a la media de los Estados Árabes, que se reduce a 40%, como a la de países de desarrollo humano medio (27,2%)¹⁰⁰⁸. No obstante, el porcentaje de hogares marroquíes que disponían de una conexión a Internet en 2014 era del 19,3% -en el medio urbano, el 27,5% de los hogares disponen de este tipo de conexión, frente al 3,5% de los hogares en el medio rural-¹⁰⁰⁹.

El principal medio de comunicación utilizado en Marruecos es la telefonía. En 2010, 111'8 personas por cada 100 habitantes¹⁰¹⁰ estaban abonados a teléfonos fijos y móviles. En 2015, existían 126,9 suscripciones a la telefonía móvil por cada 100 habitantes¹⁰¹¹. Las medias en los Estados Árabes y en los países en desarrollo humano medio eran levemente inferiores, 111 suscripciones por cada 100 habitantes en los Estados Árabes y 92,7 en los países de desarrollo humano medio, respectivamente¹⁰¹².

Como ocurre en el resto de indicadores de desarrollo, al desagregar los datos por sexo, la realidad marroquí presenta grandes desigualdades y un gran índice de disparidad entre el acceso de los hombres y el de mujeres a las tecnologías de la información y de la comunicación. Así, en el año 2000, las mujeres sólo representaban un 25% de los usuarios de Internet en Marruecos¹⁰¹³. Actualmente, más del 60% de los hombres utiliza un Smartphone, frente a menos del 40% de las mujeres marroquíes que hacen uso de este dispositivo¹⁰¹⁴.

En cuanto a la presencia de mujeres en las empresas de medios de comunicación, el *Informe mundial de mujeres en los medios de comunicación (Global report on the status of women in the news media)*¹⁰¹⁵, publicado en el año 2011, afirma que, en Marruecos, las mujeres encuentran serias dificultades para acceder a los puestos de toma de decisiones en este tipo de organizaciones. Su participación en los consejos de dirección es muy limitada, dificultando su influencia en las decisiones relativas a la

¹⁰⁰⁵ *Ibíd.*, p. 189.

¹⁰⁰⁶ *Ibíd.*, pp. 188 y 189.

¹⁰⁰⁷ HCP: *Recensement général de la population...*, *Op. cit.*

¹⁰⁰⁸ PNUD: *Informe de Desarrollo Humano 2016*, *Op. cit.*, pp. 250 y 251.

¹⁰⁰⁹ HCP: *Recensement général de la population...*, *Op. cit.*

¹⁰¹⁰ PNUD: *Informe de Desarrollo Humano 2013*, *Op. cit.*, p. 188.

¹⁰¹¹ PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2016 ...*, *Op. cit.*, p. 250.

¹⁰¹² *Ibíd.*, p. 251.

¹⁰¹³ PRIMO, Natasha: *Gender issues in the Information Society*, UNESCO, París, 2003, p. 86.

¹⁰¹⁴ BIGGS, Phillippa y ZAMBRANO, Raúl (Eds.): *Doubling Digital Opportunities, Enhancing the Inclusion of Women & Girls In the Information Society. A report by the Broadband Commission Working Group on Broadband and Gender*, ITU y UNESCO, Ginebra, 2013, p. 23.

¹⁰¹⁵ BYERLY, Carolyn M.: *Global report on the status of women in the news media*, IWMF, Washington, 2011, pp. 68-72.

gestión financiera, estratégica y política. Tan sólo una quinta parte de las personas que acceden a cargos de gestión de alto nivel (16'7%) son mujeres. El estudio concluye que, en los grupos mediáticos marroquíes, las mujeres encuentran su techo laboral en los puestos de gestión intermedios, donde ocupan más de la mitad de los puestos (53'6%).

2. Políticas públicas e igualdad de género

Desde 1960, el ejercicio de planificación nacional en Marruecos se ha desarrollado a través de la elaboración de los denominados “planes de desarrollo económico y social” que, a su vez, eran traducidos en programas sectoriales para su ejecución en cada uno de los diferentes ámbitos. Así, ese mismo año marca un hito con el lanzamiento del primer plan quinquenal (1960-1964) que tenía como objetivo la identificación de las principales prioridades económicas sectoriales para lograr un mayor desarrollo del país. No obstante, la ejecución de dicho plan es abandonada tras el impacto de la crisis política y financiera vivida en el año 1964, momento que marcará el inicio de la intervención de las instituciones financieras internacionales en el país¹⁰¹⁶.

Los vaivenes de la situación socioeconómica afectarán de manera directa a las labores de planificación y ejecución de las políticas y programas públicos en Marruecos. En este sentido, la planificación de la acción pública entre los años 1964 y 1992 basculará según las tendencias políticas y económicas del momento, destacando ciertos progresos en el marco económico. El reverso de la moneda, sin embargo, viene marcado por un empeoramiento de las condiciones sociales en el país. En este período, Marruecos sufre un fuerte aumento de la tasa de desempleo y las carencias en las prestaciones sociales se ponen en evidencia, suponiendo un desafío cada vez mayor para los poderes públicos¹⁰¹⁷.

No obstante, no será hasta 1990 -y debido en buena medida a la influencia de los organismos internacionales- cuando los planes nacionales de desarrollo en Marruecos comenzarán a incluir, entre sus marcos referenciales, objetivos ligados a la eliminación de la pobreza, la lucha contra la corrupción, la transparencia y la rendición de cuentas. Este nuevo marco conceptual, vinculado estrechamente al enfoque del desarrollo humano y la buena gobernanza, empieza a ganar peso en el discurso de los representantes políticos, en la declaración de intenciones de los documentos de planificación y en los propios comunicados emitidos por las autoridades públicas. Según la experta Chahid, estos planes nacionales estaban compuestos por una serie de proyectos diseñados de manera independiente por cada ministerio. Estos programas eran compilados en un documento final denominado plan nacional, sin que previamente se hubiera realizado ningún ejercicio de coordinación y de complementariedad entre ellos¹⁰¹⁸.

¹⁰¹⁶ CHAHID, Fatima: *Etude analytique de la convergence des stratégies sectorielles*. Programme « Harmonisation et Evaluation des Politiques Publiques », Ministère des Affaires Générales et de la Gouvernance, en colaboración con PNUD, UNICEF y ONU Mujeres, Rabat, 2014, p. 10.

¹⁰¹⁷ *Ibid.*, pp. 9-15.

¹⁰¹⁸ *Ibid.*, p. 10.

Durante las últimas décadas, el rey Mohammed VI, a través de sus discursos oficiales, contribuye a definir las líneas estratégicas y los ejes de la acción pública. Las prioridades gubernamentales se alinean con las temáticas abordadas por el monarca y se impregnan de un enfoque más abierto y social. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil y los intelectuales impulsan el proceso democrático, exigiendo una mayor participación y posicionando en la opinión pública problemáticas que, en cierta manera, habían sido dejadas de lado por las instituciones públicas. Así, junto a conceptos como la transparencia y la democracia, la sociedad civil consigue poner el foco también sobre las cuestiones de igualdad entre hombres y mujeres. Ejemplo de ello es la reforma de la *Moudawana* (Código de la Familia), que cimienta una serie de transformaciones relacionadas con los derechos de las mujeres, y la representación del matrimonio y de la familia¹⁰¹⁹.

2.1. Políticas públicas y buena gobernanza en Marruecos

Durante los últimos años, Marruecos ha puesto en marcha numerosas reformas e iniciativas con el fin de mejorar la buena gobernanza y favorecer un desarrollo más igualitario. De este modo, el país se sumerge en la elaboración de una serie de reformas para hacer frente a las principales áreas vinculadas con el desarrollo del país, todas ellas muy estrechamente relacionadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En este sentido, cabe destacar las iniciativas emprendidas en materia de servicios de salud, esencialmente, materno-infantil; calidad y acceso a la educación; reducción de la vulnerabilidad y de las desigualdades de género; consolidación de la gobernabilidad; y protección del medio ambiente¹⁰²⁰.

El año 2005 está marcado por el reconocimiento efectivo, por parte de los poderes públicos, de la necesidad de desarrollar una serie de medidas que permitan abordar las causas de la pobreza en el país. Así, ese mismo año, nace la Iniciativa Nacional para el Desarrollo Humano (INDH), medida de gran relevancia en la lucha contra las desigualdades, la erradicación de la pobreza y el fomento de la inclusión social¹⁰²¹. Las estrategias y los planes de acción, relativos a diferentes sectores de desarrollo, se multiplican. Marruecos lleva a cabo un proceso de renovación de sus políticas públicas, que buscan mejorar la calidad de los servicios de base y contribuir a un desarrollo económico, social, sostenible y humano del territorio. El análisis de dichas medidas viene impulsado por un cambio de modelo que pretende abandonar el enfoque basado en el porcentaje de gasto y de recursos para alcanzar una visión marcada por la

¹⁰¹⁹ *Ibíd.*, p. 15.

¹⁰²⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. E/C.12/MAR/4, “Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Cuartos informes periódicos que los Estados partes debían presentar en 2009: Marruecos”, [en línea], pp. 6 y 7. http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fMAR%2f4&Lang=fr [consultado 18/02/2017].

¹⁰²¹ INDH: *Bilan des réalisations de l'INDH. Exercice 2013*, [en línea], INDH, Ministerio del Interior, 2014, pp. 4 y 5. http://www.indh.gov.ma/images/rapports-etudes/rapport_activites-2013.pdf [consultado 10/02/2017].

obtención de resultados. Así, la Ley de Finanzas, en su artículo 39, señala la necesidad de establecer indicadores de desempeño que permitan medir los resultados alcanzados, en términos de eficacia, eficiencia y calidad¹⁰²².

En los años 2010 y 2011, esta serie de reformas se ven aceleradas, gracias al impulso de la regionalización avanzada, la adopción de la nueva Constitución y la creación del Consejo Económico, Social y Medioambiental. La Constitución de 2011 supone un punto de inflexión en diversos aspectos que afectan a la gestión de los asuntos públicos e introduce el concepto de la evaluación de las políticas públicas¹⁰²³.

Además, la participación ciudadana se refleja en el interés por definir un modelo de regionalización avanzada que acerque los poderes públicos a la ciudadanía. El proceso pretende, igualmente, dotar a las autoridades locales de una serie de competencias que les permitan responder de una manera más adecuada a las necesidades y a las demandas de los ciudadanos. Para ello, en 2015 se promulgan las leyes orgánicas relativas a las colectividades territoriales –regiones, prefecturas y provincias, y comunas¹⁰²⁴-. El contexto presenta una serie de desafíos que amenazan el éxito del proceso iniciado -principalmente en relación a la lentitud en la elaboración y ejecución de las reformas estructurales-. A este respecto, cabe señalar que la coherencia y la armonización de las diferentes políticas sectoriales resultan esenciales para lograr una actuación eficaz y coordinada por parte del ejecutivo.

En los últimos veinte años, Marruecos ha logrado reducir el porcentaje de la población en situación de pobreza, en gran parte, debido a los esfuerzos desplegados en forma de inversiones de fondos públicos destinados a los sectores de los servicios básicos como la educación y la salud. Según el *Informe nacional sobre los ODM 2015*, los presupuestos públicos dedicados a asuntos sociales han aumentado de manera

¹⁰²² ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-15-62 du 14 chaabane 1436 (2 juin 2015) portant promulgation de la loi organique n° 130-13 relative à la loi de finances*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2015, p. 3110 (artículo 39). http://lof.finances.gov.ma/sites/default/files/loi_organique_130-30_fr18.pdf [consultado 19/01/2017].

¹⁰²³ NACIONES UNIDAS. Doc. E/C.12/MAR/4, “Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Cuartos informes periódicos que los Estados partes debían presentar en 2009: Marruecos”, *Op. cit.*, pp. 6 y 7.

¹⁰²⁴ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1.15.83 du 7 Juillet 2015 portant promulgation de la loi organique n° 14.111 relative aux régions*, [en línea], Marruecos, 2015. <http://www.pncl.gov.ma/fr/Decentralisation/Documents/Dahir%20%20portant%20promulgation%20de%20la%20loi%20organique%20relative%20aux%20r%C3%A9gions.pdf> [consultado 13/01/2017]; *Dahir n° 1.15.84 du 7 Juillet 2015 portant promulgation de la loi organique n° 14.112 relative aux préfectures et provinces*, [en línea], Marruecos, 2015.

<http://www.pncl.gov.ma/fr/Decentralisation/Documents/Dahir%20portant%20promulgation%20de%20la%20loi%20organique%20relative%20aux%20pr%C3%A9fectures%20et%20provinces.pdf> [consultado 13/01/2017]; y *Dahir n° 1.15.85 du 7 Juillet 2015 portant promulgation de la loi organique n° 14.113 relative aux communes*, [en línea], Marruecos, 2015. <http://www.pncl.gov.ma/fr/Decentralisation/Documents/Dahir%20portant%20promulgation%20de%20la%20loi%20organique%20relative%20aux%20communes.pdf> [consultado 13/01/2017].

significativa. En 2014, Marruecos dedicó más de la mitad de su presupuesto (54,4%) a estos sectores, frente al 36% que había destinado en 1994¹⁰²⁵.

Asimismo, en los últimos años se han puesto en marcha una serie de programas sociales dirigidos a los grupos más vulnerables de la población. Y aunque Marruecos no cuenta con un plan estratégico nacional de lucha contra la pobreza, ha desarrollado un conjunto de estrategias en función de los diferentes sectores y ministerios, que, en sus líneas de actuación, integran las cuestiones de desarrollo humano y la erradicación de la pobreza. Así, entre otros programas gubernamentales, el país cuenta con el *Plan Maroc Vert* –relativo al sector agrícola y agroindustrial–, que tiene una línea de acción dedicada a la agricultura solidaria; el *Plan d'Emergence II*, en el ámbito de la industria; o el *Plan Artisanat 2020*, dirigido al sector artesanal.

Pero, además, existen programas destinados de manera especial, a las clases más desfavorecidas de la población marroquí, como la ya mencionada Iniciativa Nacional para el Desarrollo Humano (INDH), que busca reforzar la acción del Estado en las comunas rurales y en los barrios urbanos más desfavorecidos; o el Régimen de Asistencia Médica (RAMED), puesto en marcha en 2013, cuyo principal objetivo es ofrecer los servicios de salud de manera gratuita, o casi gratuita, a los sectores de población más vulnerables.

La coordinación entre estos programas y la necesaria coherencia de las políticas públicas en Marruecos son algunos de los principales retos a los que debe hacer frente el Gobierno. Además de impulsar políticas dirigidas a frenar las brechas sociales y a fomentar una sociedad más justa e igualitaria mediante servicios específicos destinados a los grupos más vulnerables, Marruecos tiene pendientes tareas tan importantes como la armonización de las políticas y la evaluación de las mismas. En este sentido, hay que destacar una iniciativa que pretende avanzar sobre estas cuestiones. Se trata de una iniciativa conjunta del Ministerio de Asuntos Generales y de la Gobernanza y de tres agencias de Naciones Unidas presentes en el país –PNUD, UNICEF y ONU Mujeres–, iniciativa que prevé la puesta en marcha de dispositivos para la coherencia y la evaluación de las políticas públicas¹⁰²⁶.

2.1.1. Modernización de la administración pública

Durante los últimos veinte años, Marruecos ha llevado a cabo un proceso de modernización de las estructuras y el funcionamiento de la administración pública con el fin de ofrecer un mejor servicio a la ciudadanía. De este modo, el país ha querido dar respuesta a los cambios experimentados a nivel nacional e internacional, así como a las demandas expresadas por la sociedad civil y los ciudadanos en general. Para ello, se ha recurrido a un enfoque que, hasta la fecha, estaba vinculado exclusivamente al mundo

¹⁰²⁵ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN : *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire...*, 2015, Op. cit., p. 74.

¹⁰²⁶ PNUD Maroc (sitio web) : *Le PNUD au Maroc*, « Harmonisation et Evaluation des Politiques Publiques », [en línea], <http://www.ma.undp.org> [consultado 11/05/2014].

empresarial, sector en el que la calidad, la eficacia y la eficiencia son consideradas valores primordiales.

Por otro lado, la apertura del país al exterior, y los compromisos internacionales que esta política conlleva, principalmente en materia de derechos humanos, ha impulsado asimismo una serie de modificaciones en la organización de las instancias públicas y ha impulsado la creación de determinadas instancias de regulación. En este sentido, y a título de ejemplo, hay que destacar la constitución de entidades como el Consejo Económico, Social y Medioambiental (CESE, por sus siglas en francés), el Consejo Nacional de Derechos Humanos, o la Alta Autoridad de Regulación Audiovisual (HACA, por sus siglas en francés), entre otras.

La modernización de la administración marroquí ha cristalizado también en el aumento de los medios de participación puestos a disposición de la ciudadanía. La adopción de la Constitución de 2011 reconoce de manera expresa el derecho de los ciudadanos a participar de manera activa y directa en los asuntos públicos, estableciendo el derecho de petición popular y la iniciativa legislativa (artículos 14 y 15)¹⁰²⁷.

Este proceso ha avanzado, asimismo, gracias a las mejoras que, en materia de seguimiento y evaluación de las políticas públicas, han sido puestas en marcha. Como se ha mencionado con anterioridad, debido a la ausencia de un plan de desarrollo nacional o de un plan nacional de lucha contra la pobreza, habitual en otros países de características similares, Marruecos organiza su acción pública a través de múltiples estrategias y programas sectoriales que hasta hace relativamente poco no eran objeto de una evaluación o puesta en cuestión, según la base de una coherencia política de la actuación del Estado. En línea con los principios de la Declaración de París, en los últimos años Marruecos está llevando a cabo una serie de reformas encaminadas a mejorar su trabajo en términos de planificación basada en los resultados y de seguimiento y evaluación de las diferentes estrategias. La armonización de dichos programas y estrategias sectoriales ha sido identificada como uno de los mayores desafíos a los que tiene que hacer frente el país si quiere mejorar la calidad y la eficacia de los mismos¹⁰²⁸.

La concepción de una estrategia o programa sectorial se basa en la delimitación de una realidad o problemática sobre la que se quiere intervenir. Así, el campo de actuación de una estrategia sectorial se basa en la delimitación de los problemas a tratar y la naturaleza de la población que se verá afectada por la misma, o por ambas cuestiones. No obstante, las problemáticas abordadas son habitualmente cuestiones de gran complejidad que precisan una intervención desde diferentes enfoques, sectores y actores para poder tratarlas en su integralidad. En este sentido, la lucha contra la

¹⁰²⁷ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 de juillet de 2011) portant promulgation du texte de la Constitution*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2011, p. 1906. http://www.maroc.ma/fr/system/files/documents_page/BO_5964BIS_Fr.pdf [consultado 11/09/2014].

¹⁰²⁸ PNUD Maroc: *Le PNUD Maroc en action. Rapport 2012*. PNUD, Rabat, 2013, pp. 6 y 7.

pobreza ilustra de manera elocuente la complejidad de los problemas a los que tienen que responder las políticas públicas.

La equidad de género constituye otro claro ejemplo de dicha complejidad. A las dificultades de convergencia que suponen un enfoque integral de dichas problemáticas hay que sumarle la complejidad en términos de coordinación de todos los actores implicados.

2.2. *Políticas y medidas en favor de la igualdad de género en Marruecos*

Como ya se ha señalado, la desigualdad de género en Marruecos representa uno de los mayores desafíos para el país, una dificultad añadida que impide el avance hacia un desarrollo integral e inclusivo. Las barreras a las que tienen que hacer frente las mujeres marroquíes adoptan formas muy diversas, tienen que ver tanto con la esfera pública como con la privada, y responden a discriminaciones socioculturales, económicas y jurídicas, entre otras.

En la última década se ha logrado un avance mayor en muchos de los ámbitos de la lucha contra la inequidad; sin embargo, las diferencias entre hombres y mujeres en Marruecos siguen siendo significativas. Desde hace años, las organizaciones de mujeres vienen reclamando con insistencia una serie de reformas básicas que garanticen la equidad de género. Su compromiso ha sido vital para promover una mayor presencia de las cuestiones vinculadas a la equidad de género en la agenda pública. Para ello, dichas organizaciones se integraron en los movimientos vinculados a los derechos humanos en general. En este sentido, lograron no sólo hacer avanzar la causa de las mujeres, sino también ampliar el espectro político hacía nuevas dinámicas de debate social, contribuyendo a generar una cultura política más inclusiva¹⁰²⁹.

Desde los años 90, se han impulsado un gran número de medidas concretas para eliminar algunas de las discriminaciones más flagrantes basadas en el género. Por ejemplo, el nuevo Código de Comercio de Marruecos retira la exigencia de contar con una autorización del marido para que una mujer casada pueda obtener un pasaporte o iniciar una actividad comercial¹⁰³⁰. Además, en 1993, Marruecos ratifica la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), que obliga a los Estados a adoptar una serie de medidas dirigidas a lograr, entre otras cuestiones, el pleno desarrollo de las mujeres, así como la igualdad entre ambos sexos. Otros acuerdos internacionales, como la Plataforma de Acción de Beijing (1995) o el compromiso de Marruecos con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) –principalmente el Objetivo 3, dedicado a la equidad de género– han establecido un marco global que ha impulsado una serie de cambios a nivel nacional.

¹⁰²⁹ GILSON MILLER, Susan: *Op. cit.*, pp. 260-264.

¹⁰³⁰ PNUD: “Morocco case study”, en PNUD: *Global Report on Gender Equality in Public Administration (GEPA)*, PNUD, Nueva York, 2014, p. 13.

En 2004, Marruecos reforma el Código de la Familia (*Moudawana*) y, en 2007, el Código de la Nacionalidad. Estos cambios encontrarán un marco aún más global con la aprobación en 2011 de la nueva Constitución, que establece la equidad de género como principio fundamental para garantizar el pleno ejercicio de todos los derechos por parte de todos los ciudadanos y ciudadanas marroquíes.

Asimismo, diversas iniciativas, impulsadas desde el ejecutivo y acompañadas, frecuentemente, por los organismos internacionales o cooperaciones bilaterales presentes en el país, han sido puestas en marcha en este período. Es el caso del “*Tamkine*: programa conjunto multisectorial para combatir la violencia de género mediante el empoderamiento de las mujeres y las niñas en Marruecos” -financiado en el marco del Fondo España-PNUD para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-; o la Iniciativa Nacional para el Desarrollo Humano (INDH), que consagra una de sus líneas de actuación al empoderamiento de las mujeres de las comunidades más desfavorecidas. La promoción de la participación de las mujeres en sectores de gran relevancia como el sector económico, los medios de comunicación o la acción política han sido otros de los ejes de trabajo.

2.2.1. Marco referencial internacional: compromisos internacionales

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979, no entró en vigor hasta 1981, como ya se mencionó en el capítulo 1 de este trabajo. Este instrumento internacional es referencia obligada cuando se abordan las cuestiones de igualdad de género, pues supuso un avance histórico en la protección de los derechos de las mujeres. Es el segundo tratado de derechos humanos más ratificado - 188 Estados han ratificado la Convención- y, también, el que ha recibido mayor número de reservas¹⁰³¹.

La Convención pone en evidencia el desequilibrio existente entre los instrumentos jurídicos desarrollados para garantizar la igualdad de derechos entre mujeres y hombres y la aplicación efectiva de dichas medidas que, por el momento, no logran acabar con la discriminación. Esta discriminación es definida en el Artículo 1 de la Convención como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

A finales del año 2000, entró en vigor el Protocolo Facultativo, permitiendo a cualquier persona o grupos de personas víctimas de este tipo de discriminación presentar, ante el Comité de la CEDAW, una queja por la violación de sus derechos, debida a la acción u omisión por parte de un Estado parte de la Convención. Gracias al

¹⁰³¹ ZUB CENTENO, Marcella y BAREIRO, Line: *Recomendaciones legislativas del Comité de la CEDAW a los países latinoamericanos*, Fondo España-PNUD, Madrid, 2009, p. 4.

Protocolo, este organismo tiene, también, la capacidad de iniciar investigaciones sobre violaciones graves o sistemáticas de los derechos de las mujeres cometidas en un Estado Parte. No obstante, la ratificación del Protocolo es opcional e, incluso, puede ser ratificado por un país formulando reservas a los procedimientos de comunicación e investigación.

En lo que atañe a Marruecos, este país ratificó la Convención en 1993, pero ésta vino acompañada de la formulación de una serie de reservas¹⁰³². Así, aceptó la aplicación del Artículo 2, relativo a garantizar una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer, siempre y cuando “no afecte a las disposiciones constitucionales por las que se regula la sucesión al trono del Reino de Marruecos” y “no contravenga las disposiciones de la *sharia* islámica”.

Además, emitió una reserva al Artículo 15 (párrafo 4), que obliga a los Estados a reconocer al hombre y a la mujer “los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio”. En este sentido, Marruecos declaró que solo podía considerarse obligado por lo establecido en este párrafo a condición de que no fuese incompatible con su Código Civil.

Por otro lado, formuló una reserva al Artículo 9 (párrafo 2), relativo a la transmisión de la nacionalidad de madres a hijos, afirmando que “la Ley de Nacionalidad de Marruecos solo permite que los hijos adquieran la nacionalidad de la madre en aquellos casos en que sean de padre desconocido, independientemente del lugar de nacimiento, o en que, habiendo nacido en Marruecos, el padre sea apátrida, con objeto de garantizar a todos los hijos el derecho a una nacionalidad”. Esta ley recogía igualmente el derecho de los hijos nacidos en Marruecos de madre marroquí y padre extranjero a adquirir la nacionalidad de la madre “declarando, en los dos años siguientes a la mayoría de edad, que desean adquirir dicha nacionalidad, siempre y cuando en el momento de formular dicha declaración, su lugar de residencia habitual y ordinaria sea Marruecos”.

El país emitió también una reserva al Artículo 16, en lo relativo a la igualdad entre hombres y mujeres en materia de derechos y obligaciones en el matrimonio y su disolución. Así, Marruecos argumentó que esta igualdad es incompatible con la *sharia* islámica, dado que las disposiciones de ésta “obligan al marido a aportar una dote nupcial al contraer matrimonio y a mantener a su familia, mientras que la mujer no está obligada, por ley, a mantener a la familia”. Asimismo, argumentó que “al disolverse el matrimonio, el marido queda obligado a pagar alimentos, mientras que la mujer disfruta, tanto durante el matrimonio como después de su disolución, de entera libertad para administrar sus bienes y disponer de ellos sin control del marido, al no tener este ningún derecho sobre los bienes de la esposa”. Por estas razones, continúa la argumentación,

¹⁰³² NACIONES UNIDAS: *Declaraciones, reservas, objeciones y notificaciones de retirada de reservas relacionadas con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Reunión de los Estados partes en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Decimosexta reunión*, Nueva York, 28 de junio de 2010, pp. 20 y 21.

“la *sharia* islámica prevé que la mujer tenga derecho al divorcio solamente por decisión de un juez cherénico”.

Tras la reforma del Código de la Familia en 2004 y la revisión del Código de la Nacionalidad en 2007, Marruecos notificó la retirada de las reservas a los artículos 9 y 16 en abril de 2011.

Por último, en el momento de la ratificación, que tuvo lugar en 1993, Marruecos también afirmó que no se consideraba obligado por el primer párrafo del Artículo 29, que establece que la gestión de las controversias que puedan surgir entre dos o más Estados Parte respecto a la interpretación de la CEDAW, no resueltas mediante negociaciones, serán sometidas al arbitraje a petición de uno de ellos. En este punto, Marruecos argumentó que “cualquier controversia de este tipo solo puede someterse a arbitraje si están de acuerdo todas las partes en la controversia”.

En noviembre de 2012, el Consejo de Gobierno y el Consejo de Ministros adoptó el proyecto de ley para la adhesión de Marruecos al protocolo opcional de la CEDAW. El texto sería adoptado por la Cámara de Representantes el 7 de julio de 2015¹⁰³³.

Además, Marruecos ha firmado la Declaración y el Plan de Acción de Beijing, adoptados en la Cuarta conferencia mundial sobre las mujeres en 1995. Estos compromisos establecen objetivos concretos y estrategias que los Estados deben impulsar para lograr la igualdad de género. La adopción de estos acuerdos implica, por ejemplo, el compromiso de dotarse de un mecanismo nacional encargado de la promoción de la mujer. Como se verá más adelante, y es importante señalarlo ya, la cuestión de la equidad de género en Marruecos ha sido asumida por un departamento en el seno del Ministerio de la Solidaridad, de la Mujer, de la Familia y del Desarrollo Social.

Asimismo, en el marco de las relaciones euro-mediterráneas, Marruecos ha expresado su interés por hacer de la equidad de género una realidad a través de su participación y compromiso con el Proceso de Estambul. En noviembre de 2006, se celebró la primera conferencia ministerial sobre “El refuerzo del rol de las mujeres en la sociedad” que reunió en Turquía a los ministros encargados de la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres de la región. Este encuentro continuaba el trabajo lanzado en el marco de la Declaración de Barcelona (1995) y del programa de trabajo quinquenal adoptado en la cumbre euro-mediterránea, organizada en Barcelona en 2005, con motivo del décimo aniversario de la cooperación euro-mediterránea. Su objetivo era fortalecer el papel de las mujeres en el ámbito político, civil, social, económico y cultural, así como luchar contra la discriminación contra las mujeres¹⁰³⁴.

¹⁰³³ Véase la página web de la Cámara de Representantes:

<http://www.chambredesrepresentants.ma/fr/%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B5%D9%88%D8%B5-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D9%8A%D8%A9/projet-de-loi-ndeg12512-portant-approbation-du-protocole-facultatif-la-convention> [consultada 02/02/2017]

¹⁰³⁴ EUROMED: *Ministerial conclusions on strengthening the role of women in society*, Programme Euromed Egalité Hommes-Femmes, Estambul, 2006, p. 3.

En 2009, se organizó la segunda conferencia ministerial sobre “El refuerzo del rol de las mujeres en la sociedad”, que tuvo lugar en Marrakech, cuyo objetivo era dar seguimiento al proceso iniciado en Estambul en 2006. El encuentro se centró en tres ámbitos fundamentales: los derechos económicos, los derechos civiles y políticos y los derechos a la cultura y a la información. Esta conferencia fue la ocasión de reforzar el Proceso de Estambul. Reunidos en el marco de este encuentro, los 43 países miembros de la Unión para el Mediterráneo elaboraron un marco de actuación más efectivo, con el establecimiento de una serie de prioridades concretas, y acordaron la creación de un mecanismo de seguimiento que registrase los avances reales en materia de equidad de género alcanzados por los diferentes gobiernos de la región¹⁰³⁵.

En definitiva, Marruecos se ha comprometido a nivel internacional con la equidad de género a través de diferentes instrumentos. Además de la ratificación de la CEDAW, el compromiso adquirido en el marco de la Declaración y el Plan de Acción de Beijing o el Proceso de Estambul, el país ha adoptado la Declaración del Milenio y ciertas convenciones de la Organización Internacional del Trabajo que reafirman la voluntad de Marruecos de lograr la igualdad entre hombres y mujeres.

2.2.2. Marco legal nacional en materia de derechos de las mujeres

2.2.2.1. El Código de la Familia

En 2004, cristaliza, en Marruecos, un proceso de reforma del Código de la Familia, también conocido como *Moudawana*. El principal objetivo del mismo era modernizar la institución familiar dándole un enfoque más igualitario entre hombres y mujeres. La reforma buscaba también reforzar los derechos de la infancia. Fruto de una fuerte demanda de la sociedad civil, principalmente de las asociaciones defensoras de los derechos de las mujeres, la reforma de la *Moudawana* representa no sólo un paso hacia la igualdad de género, sino que, al tiempo, marca un hito en términos de participación y de influencia de la sociedad civil en la elaboración de las políticas públicas.

Hay que señalar, sin embargo, que el camino no estuvo exento de dificultades. La confrontación entre el movimiento asociativo por los derechos de las mujeres y las corrientes políticas más progresistas contra una sociedad civil y unas corrientes políticas más conservadoras ocasionó temporalmente un bloqueo de la reforma. Esta situación se solventó tras la constitución de una comisión nacional, designada por el monarca Mohamed VI, que estuvo encargada de realizar una consulta general para escuchar las posiciones de las diferentes corrientes y proponer un proyecto de reforma¹⁰³⁶.

¹⁰³⁵ EUROMED: *Second ministerial conclusions on strengthening the role of women in society*. Programme Euromed Egalité Hommes-Femmes, Marrakech, 2009, p. 9.

¹⁰³⁶ EL HAJJAMI, Aïcha: “Le processus de réforme du code de la famille et ses innovations, en particulier celles relatives à la parentalité et aux droits des enfants”, *Journée d’études: Les parentalités en Afrique du Nord : évolutions juridiques et politiques publiques*, le 4 décembre 2015, Centre Jacques Berque, Rabat, 2015.

Dicha reforma fue adoptada por el Parlamento en 2004¹⁰³⁷. El nuevo texto supone un avance significativo en el estatus de la mujer marroquí al establecer que la familia es una responsabilidad conjunta del marido y la mujer y al eliminar la sumisión de las mujeres a la custodia masculina de un miembro de su familia.

El nuevo código establece, además, una serie de mejoras en la condición de la mujer marroquí como el reparto de las propiedades entre las parejas casadas, la posibilidad para las mujeres de solicitar el divorcio o de obtener la custodia de los hijos, y el aumento de los derechos de herencia de las mujeres. La reforma del Código de la Familia también incorpora el reconocimiento de los hijos nacidos fuera del matrimonio, facilita el procedimiento para probar la paternidad e introduce disposiciones específicas relativas a los derechos de los hijos¹⁰³⁸.

Otros aspectos suponen, en cierta medida, un avance, pero no responden a las exigencias de las asociaciones de derechos de las mujeres. Por ejemplo, el nuevo código favorece el control de la poligamia, pero no la prohíbe¹⁰³⁹; o aumenta hasta los 18 años la edad mínima de la mujer para poder casarse (situándola a la misma edad que lo establecido para el hombre antes de la reforma), pero deja la puerta abierta a los matrimonios de menores bajo autorización judicial¹⁰⁴⁰. Además, la reforma del Código de la Familia mantiene la prohibición para las mujeres marroquíes musulmanas de casarse con un no-musulmán. Prohibición desigualitaria ya que los hombres marroquíes sí tienen derecho a casarse con una mujer que no sea musulmana¹⁰⁴¹.

Según Bras, la reforma pone en manos de los jueces un gran porcentaje de probabilidades del éxito de la misma, al otorgarles un alto poder de decisión que dependerá de su intervención y de su apreciación de las diversas situaciones a las que deberán dar respuesta¹⁰⁴². Además, para garantizar la aplicación de la reforma se crean los Tribunales de Familia, dotados con medios propios y jueces especializados y formados en la materia¹⁰⁴³.

La *Moudawana* representa un avance mayor en la lucha por la igualdad entre hombres y mujeres en el marco legal; sin embargo, su aplicación sigue siendo un desafío difícil de franquear. En este sentido, una publicación de la Asociación Marroquí de Lucha contra la Violencia contra las Mujeres (AMVEF, por sus siglas en francés) recoge el malestar de ciertas asociaciones marroquíes de derechos de las mujeres en cuanto a los resultados de su aplicación práctica. Las organizaciones subrayan las

¹⁰³⁷ ROYAUME DU MAROC : *Dahir n° 1-04-22 du 12 hija 1424 (3 février 2004) portant promulgation de la loi n° 70-03 portant sur le Code de la famille*, [en línea], Bulletin Officiel n° 5358 du 2 ramadan 1426, 6 octobre 2005, Maroc 2004.

<http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/Code%20de%20la%20Famille.pdf> [consultado 23/11/2014].

¹⁰³⁸ *Ibid.*, artículos 9 y 155.

¹⁰³⁹ *Ibid.*, artículos 40-46.

¹⁰⁴⁰ *Ibid.*, Preámbulo (párrafo 3).

¹⁰⁴¹ *Ibid.*, artículo 39.

¹⁰⁴² BRAS, Jean-Philippe: "La réforme du Code de la Famille au Maroc et en Algérie : quelles avancées pour la démocratie ?", en *Critique internationale*, 2007/4 n° 37, DOI : 10.3917/criti.037.0093, pp. 93-125.

¹⁰⁴³ *Ibid.*, p. 58.

resistencias ejercidas no sólo por los islamistas, sino también por otros sectores de la población considerados demócratas y de izquierdas¹⁰⁴⁴.

La cultura y la mentalidad siguen jugando un papel esencial cuando se trata de llevar a la práctica las reformas establecidas en el nuevo texto, y la aplicación de las disposiciones establecidas en el Código de la Familia suponen un reto fundamental. Los valores tradicionales y las reticencias al cambio afectan no sólo a la sociedad marroquí en general, sino al sistema judicial en particular.

Así, el balance de resultados de la puesta en marcha de la *Moudawana* ha generado un amplio debate y ha dado lugar a opiniones opuestas. En este sentido, un informe emitido por el Ministerio de Justicia concluía que, el primer año de la aplicación del nuevo código, había tenido resultados positivos, como el descenso de los matrimonios polígamos o el incremento en el número de pensiones alimentarias establecidas¹⁰⁴⁵.

Sin embargo, estas informaciones han sido ampliamente contestadas por las organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres, como la Liga Democrática por los Derechos de las Mujeres, que en su informe anual sobre la aplicación del Código de la Familia denunciaba la dificultad para acceder a los datos, así como la falta de medios y la desorganización de los Tribunales de Familia a un año de su creación¹⁰⁴⁶. Según datos oficiales del Ministerio de Justicia, en 2015, el 0,32% de los matrimonios celebrados fueron polígamos. A pesar de mostrar una cierta estabilidad de la tasa de poligamia, se percibe una ligera tendencia al alza, dado que, en 2014, las uniones matrimoniales polígamas representaban el 0,27% del número total de matrimonios¹⁰⁴⁷.

Las organizaciones también denunciaban que, en 2005, la mayoría de las peticiones de autorización para matrimonios de menores fueron aceptadas y tan sólo un 3,44% de los casos presentados fueron desautorizados por los jueces. Para apoyar sus decisiones, en la mayor parte de los casos, los jueces se limitan a solicitar una revisión médica de la salud de la menor, sin recurrir al examen de un especialista o sin investigar las posibles presiones ejercidas sobre la menor para forzarla a aceptar dicho matrimonio¹⁰⁴⁸. Según datos del Ministerio de Justicia, en el año 2015, más del 10% de las uniones matrimoniales celebradas implicaron a un menor¹⁰⁴⁹.

¹⁰⁴⁴ ASSOCIATION MAROCAINE DE LUTTE CONTRE LA VIOLENCE A L'ÉGARD DES FEMMES (AMVEF): *La Perception du Code de la Famille et de son Environnement Social et Professionnel*, AMVEF, Casablanca 2007, p. 64.

¹⁰⁴⁵ *Ibid.*, p. 124.

¹⁰⁴⁶ LIGUE DEMOCRATIQUE POUR LES DROITS DES FEMMES (LDDF): *Rapport annuel sur l'application du code de la famille*, Centre d'information et d'observation des femmes marocaines, Maroc 2005, p. 2.

¹⁰⁴⁷ ROYAUME DU MAROC: *Rapport sur le Budget axé sur les Résultats...*, *Op. cit.*, p. 32.

¹⁰⁴⁸ LIGUE DEMOCRATIQUE POUR LES DROITS DES FEMMES (LDDF): *Op. cit.*, pp. 5-7.

¹⁰⁴⁹ ROYAUME DU MAROC: *Rapport sur le Budget axé sur les Résultats...*, *Op. cit.*, p. 32.

2.2.2.2. *El Código de la Nacionalidad*

Tras la reforma de la *Moudawana*, en 2007 Marruecos revisa el Código de la Nacionalidad¹⁰⁵⁰. El antiguo código, en vigor desde 1958, reconocía la igualdad entre hombres y mujeres en términos de adquisición, cambio y conservación de la nacionalidad. No obstante, esta legislación constituía una doble discriminación contra las mujeres casadas con no-nacionales. Por un lado, al contrario que los hombres marroquíes casados con mujeres no-nacionales, las mujeres marroquíes casadas con no-nacionales no tenían el derecho de transmitir su nacionalidad a través del matrimonio. Por otro lado, no tenían derecho a transmitir de manera automática su nacionalidad a sus hijos, derecho que sí tenían los marroquíes casados con mujeres no-nacionales.

La revisión del Código de la Nacionalidad supuso un avance importante, permitiendo a las mujeres marroquíes casadas con no-nacionales transmitir su nacionalidad a sus hijos (artículo 6), incluso con efecto retroactivo¹⁰⁵¹.

A pesar de los avances, el nuevo código sigue manteniendo una serie de discriminaciones contra la mujer que fueron ampliamente criticadas por las asociaciones defensoras de los derechos de las mujeres. Así, por ejemplo, el nuevo texto no permite a los maridos no-nacionales adquirir automáticamente la nacionalidad marroquí a través del matrimonio, pero sí se lo permite a las mujeres no-nacionales casadas con hombres marroquíes (artículo 10)¹⁰⁵².

2.2.2.3. *Reconocimiento de la igualdad de oportunidades: la Constitución de 2011*

El 1 de julio de 2011, Marruecos adoptó una nueva Constitución que supuso un hito histórico en el reconocimiento del principio de igualdad entre hombres y mujeres. Tras una década de reformas, la Constitución supuso un reconocimiento de las que venían siendo aspiraciones y demandas de la sociedad civil, principalmente de las asociaciones de defensa de los derechos de las mujeres.

De esta manera, la carta magna consolida los logros alcanzados a través de reformas legislativas que han contribuido a disminuir la discriminación de las mujeres: revisión del Código de Comercio en 1995, la adopción de la nueva ley sobre el estado civil en 2002 y del nuevo Código de procedimiento penal en 2003, las modificaciones realizadas al Código del trabajo en 2003, así como las reformas del Código de la familia en 2004 y del Código de la nacionalidad en 2007.

¹⁰⁵⁰ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-07-80 du 3 rabii I 1428 (23 mars 2007) portant promulgation de la loi n° 62-06 modifiant et complétant le dahir n° 1-58-250 du 21 safar 1378 (6 septembre 1958) portant code de la nationalité marocaine*, [en línea], Bulletin Officiel n° 5514 du 10 rabii I 1428, 5 Avril 2007, Maroc, 2007.

<http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/code%20de%20la%20nationalite.pdf> [consultado 23/11/2014].

¹⁰⁵¹ *Ibid.*, artículo 6.

¹⁰⁵² *Ibid.*, artículo 10.

El principio de igualdad de género está presente en la Constitución desde el propio preámbulo¹⁰⁵³, donde se afirma que Marruecos “se compromete a prohibir y a combatir toda discriminación hacia cualquier persona en razón de su sexo”¹⁰⁵⁴. Asimismo, el artículo 19 establece que “el hombre y la mujer disfrutan en igualdad de condiciones de los derechos y libertades de carácter civil, político, económico, social, cultural y medioambiental”. Añade, además, que “el Estado trabaja en la realización de la paridad entre hombres y mujeres”¹⁰⁵⁵.

Es importante destacar que la adopción de la nueva constitución supuso un avance fundamental al reconocer la primacía del derecho internacional sobre el orden jurídico nacional. Además, prevé la creación de la Autoridad para la Paridad y la Lucha contra todas las formas de Discriminación (APALD), instancia encargada de adoptar medidas positivas que tengan como objetivo proteger a las mujeres contra todo tipo de discriminaciones. En este sentido, el Consejo Económico y Social, subraya la necesidad de institucionalizar un mecanismo nacional que coordine las políticas nacionales y apoye la integración de la igualdad de género en todos los sectores y entidades del Estado¹⁰⁵⁶.

Por otro lado, la reivindicación de la reforma del Código Penal ha representado una oportunidad para reforzar la coordinación y la organización del movimiento feminista en Marruecos durante los últimos años. En 2010, se creó la coalición “Primavera de la dignidad”, compuesta por 22 asociaciones, que trabajó en la elaboración de un memorándum titulado “Por una legislación penal que proteja a las mujeres contra la violencia y prohíba la discriminación” y que fue presentado públicamente en 2011.

Un año después, en 2012, -como se ha visto previamente- la tragedia del suicidio de una menor obligada a casarse con su violador conmocionó el país y generó una ola de movilizaciones exigiendo una reforma radical del Código Penal en línea con la nueva Constitución y con los compromisos internacionales asumidos por Marruecos en materia de derechos de las mujeres. Tras numerosas reivindicaciones, el Parlamento de Marruecos aprobó la modificación del artículo 475 del Código Penal eliminando la posibilidad, hasta entonces existente, para un violador de evitar la prisión si se casaba con su víctima. Este logro fue valorado como un importante avance por las asociaciones de derechos de las mujeres; sin embargo, estas mismas organizaciones siguen exigiendo la revisión del conjunto del marco jurídico de Marruecos, con el fin de eliminar todas las discriminaciones que aún persisten en las leyes nacionales. En este sentido, desde 2012, se trabaja en la redacción de una ley para la erradicación de la violencia contra las mujeres, que ha sido objeto de debate y de duras críticas. El proyecto de ley ha sido adoptado por la Cámara de Representantes en julio de 2016.

¹⁰⁵³ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 de juillet de 2011) portant promulgation du texte de la Constitution*, Royaume du Maroc, 2011, p. 2.

¹⁰⁵⁴ Traducción de la autora: ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 de juillet de 2011) portant promulgation du texte de la Constitution*, *Op. cit.*, p. 2.

¹⁰⁵⁵ Traducción de la autora: *Ibid.*, p. 5.

¹⁰⁵⁶ CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL (CES) : *Promotion de l'égalité entre les femmes...*, *Op. cit.*, p. 20.

A nivel regional, y con el fin de impulsar la equidad de género en el marco de las políticas públicas locales, dos disposiciones importantes fueron incorporadas a la Carta Comunal en 2009. Por un lado, se estableció la puesta en marcha de Comisiones consultativas para la paridad y la igualdad de oportunidades en cada una de las comunas del país; por otro, se estableció la necesidad de elaborar los Planes de Desarrollo Comunal siguiendo un enfoque participativo y sensible al género. Tras la adopción de las leyes vinculadas a la regionalización avanzada, estos documentos estratégicos han pasado a denominarse Planes de Acción Comunal. Además, con el fin de apoyar la gestión de dichos planes, se han iniciado una serie de trabajos para la creación de un sistema de información comunal sensible al género. Estas disposiciones, sin embargo, han logrado un impacto limitado en su implementación sobre el terreno¹⁰⁵⁷.

Como ya se ha apuntado con anterioridad, los avances en materia de igualdad son procesos complejos, pues en ellos intervienen muchos factores y de muy diverso tipo. La existencia de leyes que intentan garantizar la igualdad entre hombres y mujeres y proteger a éstas últimas de cualquier tipo de discriminación, no asegura el pleno ejercicio y la aplicación efectiva de las mismas. Una muestra de ello son los matrimonios de menores. En 2010, 3.596 solicitudes de autorización de matrimonios antes de la edad legal han sido aceptadas judicialmente, lo que supone el 86,79% de las demandas¹⁰⁵⁸.

Por tanto, la igualdad de género debe ser un objetivo común del conjunto de la sociedad. Al ejecutivo le corresponde desarrollar, con una visión clara sobre la temática, las leyes que sean necesarias y arbitrar medidas multidimensionales para lograr la igualdad a todos los niveles: institucional, económico, político, social y cultural.

2.2.3. Iniciativas nacionales: Políticas públicas y estrategias para la equidad de género

Una vez alcanzada la independencia, y hasta la actualidad, Marruecos se ha dotado de diversas instituciones encargadas de gestionar los asuntos de la mujer y la equidad de género. Así, el mismo año en que el país ratificó la CEDAW (1993), se creó el Ministerio de Derechos Humanos con una unidad específica para los asuntos de la mujer. El enfoque del mandato, así como la institución encargada del mismo, han ido evolucionando con el paso del tiempo. En 1998, estas tareas fueron asumidas por la Secretaría de Estado encargada de la protección social, la familia y la infancia, en el seno del Ministerio de desarrollo social, empleo, solidaridad y formación profesional.

Bajo el mandato de esta Secretaría de Estado, será elaborado el Plan de Acción Nacional de Integración de la Mujer en el Desarrollo (PANIFD, por sus siglas en francés). Según los expertos Alami M'chichi, Benradi, Chaker, Mouaqit, Saadi, y Yaakoubd, este plan de acción representa “la expresión política del proceso de anclaje al ideal democrático” y marca una “etapa esencial en la cristalización del feminismo en la

¹⁰⁵⁷ *Ibíd.*, p. 51.

¹⁰⁵⁸ *Ibíd.*, p. 17.

política pública del país”¹⁰⁵⁹. El PANIFD subraya que, a la hora de diseñar y ejecutar políticas y programas para lograr un avance en el respeto de los derechos de las mujeres, no es posible separar la esfera privada de la esfera pública. Este plan de acción marcará el desarrollo de las cuestiones relativas a la equidad de género durante este período y, aunque fue relativamente olvidado por el gobierno, varias de sus medidas fueron asumidas y aplicadas¹⁰⁶⁰.

La década de 1993-2003 es definida como el período en el que las exigencias del desarrollo adquieren una dimensión más “feminista”. Los autores mencionados anteriormente constatan una serie de transformaciones claves en la puesta en marcha de medidas para mejorar las condiciones de vida de las mujeres en el país. En este sentido, señalan tres hechos que merecen ser destacados: la creación de nuevas organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres, un aumento en las reivindicaciones feministas y la integración de los asuntos de la mujer en el debate y la acción política¹⁰⁶¹.

En 2000, se crea el Ministerio delegado encargado de la condición femenina, la familia, la infancia y la integración de las personas discapacitadas. Ésta es la primera vez que una estructura ministerial contiene en su título una mención específica a la promoción de las mujeres. Sin embargo, como en tantas otras cuestiones, los vaivenes se suceden: dos años más tarde, este ministerio es eliminado y los asuntos de la mujer pasan a ser gestionados por la Secretaría de Estado encargado de la familia, la infancia y las personas discapacitadas, en el seno del Ministerio de empleo, asuntos sociales y de la solidaridad. Durante este período, el mandato ligado a las cuestiones de la mujer tiene un enfoque limitado a los asuntos sociales y, en general, las entidades que se han hecho cargo del mismo, no han disfrutado de la autonomía y de los recursos necesarios para llevar a cabo las medidas arbitradas.

En los años posteriores, la creación de una serie de instituciones públicas como el Centro marroquí de información, documentación y estudios sobre la mujer (2004) - encargado de coordinar los esfuerzos y centralizar la información disponible con el fin de dotar de mayor visibilidad a las realizaciones relativas a las mujeres-, la Delegación Interministerial de Derechos Humanos (2011) y el Centro Nacional de Derechos Humanos (2011) han contribuido a reforzar las capacidades del país en materia de seguimiento y promoción de los derechos de las mujeres. Además, entre 2012 y 2013, se ha dado impulso a la puesta en marcha de nuevas instancias como el Observatorio nacional para la mejora de la imagen de la mujer en los medios de comunicación, el Observatorio de violencia contra las mujeres, el Observatorio de la igualdad de género

¹⁰⁵⁹ ALAMI M’CHICHI, Houria; BENRADI, Malika; CHAKER, Aziz; MOUAQIT, Mohamed; SAADI, Mohamed Saïd; y YAAKOUBD, Abdel-Ilah: *Féminin-Masculin. La marche vers l’égalité au Maroc 1993-2003*, Diwan 3000, Marruecos, 2004, p. 12.

¹⁰⁶⁰ *Ibid.*, p.12.

¹⁰⁶¹ *Ibid.*, p. 13.

en la función pública y se ha creado el Centro de excelencia de los presupuestos sensibles al género¹⁰⁶².

Por el contrario, otras instancias que han sido insistentemente reclamadas por las organizaciones de la sociedad civil o estipuladas en la misma Constitución de 2011, todavía no han sido creadas; por ejemplo, la Autoridad para la paridad y la lucha contra todas las formas de discriminación, cuyo proyecto de ley para su creación ha sido adoptado en mayo de 2016 por la Cámara de Representantes¹⁰⁶³.

Durante la última década se han puesto en marcha diversas iniciativas públicas que, desde diferentes ángulos, han contribuido a hacer emerger la equidad de género como una prioridad; entre ellas, cabe destacar la Iniciativa Nacional para el Desarrollo Humano (INDH). Su contribución a la mejora de las condiciones de vida de las mujeres en Marruecos ha cristalizado en la organización de proyectos de desarrollo económico, en la construcción de centros de acogida de mujeres víctimas de violencia, y en la puesta en marcha de campañas de lucha contra el abandono escolar y contra la mortalidad materna. Además, según el *Informe del presupuesto de género 2013*, del Ministerio de Economía y Finanzas, la Iniciativa Nacional para el Desarrollo Humano ha realizado notables esfuerzos para integrar la equidad de género en la composición de sus mecanismos de gobernanza, así como en la selección de los colectivos de beneficiarios¹⁰⁶⁴.

El propio Ministerio de Economía y Finanzas es una de las instituciones impulsoras de la integración de la equidad de género en las políticas públicas. Con el apoyo de la agencia de Naciones Unidas, ONU Mujeres, ha iniciado un trabajo innovador para la elaboración de presupuestos sensibles al género y la creación de un Centro de excelencia en esta área. Los objetivos finales de este trabajo engloban desde la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, o el refuerzo de la eficacia de las decisiones presupuestarias, hasta el aumento de la transparencia y la participación o el refuerzo del rol del Parlamento en el proceso presupuestario. La iniciativa fue lanzada en 2002, en el marco de la reforma presupuestaria. Desde el año 2005, el Ministerio de Economía y Finanzas elabora un Informe del Presupuesto de Género, que acompaña el Proyecto de Ley de Finanzas, y en el que se han ido incorporando informaciones de los diferentes departamentos ministeriales.

El acceso a la justicia sigue siendo una pieza clave en la lucha por la equidad de género efectiva en Marruecos. Conscientes de este hecho, en julio de 2013 se procedió a la aprobación de la Carta de la reforma de la Justicia. Este texto resalta el papel central de las mujeres en el desarrollo del sistema judicial nacional. Para ello, subraya su rol como sujetos activos fundamentales para el funcionamiento del mismo, así como su

¹⁰⁶² ROYAUME DU MAROC: *Synthèse du Rapport Genre 2014*, Ministerio de Economía y Finanzas, Direction des études et des prévisions financières, Marruecos, 2014, p. 1.

¹⁰⁶³ Información disponible en la página web de la Cámara de Representantes: <http://www.chambredesrepresentants.ma/fr/%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B5%D9%88%D8%B5-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D9%8A%D8%A9/projet-de-loi-ndeg7914-relatif-lautorite-pour-la-parite-et-la-lutte-contre-toutes>

¹⁰⁶⁴ ROYAUME DU MAROC: *Rapport sur le budget genre 2013*. Ministerio de Economía y Finanzas, Marruecos, 2013, p. 50.

actuación como ciudadanas de pleno derecho que deberían contar con un acceso igualitario a los servicios de la justicia¹⁰⁶⁵.

Otra de las áreas en las que se han registrado avances, aunque tímidos, es en la participación política de las mujeres. El establecimiento de listas electorales nacionales y de circunscripciones complementarias ha representado un hecho fundamental para el avance de la representación de las mujeres en la actividad política. En 2011, buscando incrementar la representatividad política femenina, el Consejo de Ministros aprobó la medida de reservar 60 escaños para las mujeres en el Parlamento. Sin embargo, como es desde todo punto evidente, si lo que se pretende es promover la participación efectiva de las mujeres en la deliberación y la toma de decisiones políticas, el objetivo debe ser mucho más ambicioso. Para alcanzar la paridad en este ámbito, el Consejo Económico y Social insiste en la necesidad de poner en marcha medidas complementarias relativas a los procesos electorales, las asambleas representativas, la administración pública y la justicia¹⁰⁶⁶.

Con el fin de ofrecer un marco coherente, que marque las líneas directrices de los esfuerzos del país en la integración de la equidad de género en las políticas públicas, en 2006, la Secretaría de Estado encargada de la familia, la infancia y las personas discapacitadas elabora la Estrategia nacional para la equidad y la igualdad de sexos¹⁰⁶⁷. El documento tiene como objetivo final la reducción de las disparidades entre los dos sexos, tanto en materia de derechos, de acceso a los recursos y oportunidades económicas, como en términos de influencia política. El documento establece dos objetivos estratégicos. Por un lado, la influencia igualitaria de ambos sexos sobre las políticas y programas de desarrollo; y, por otro, el beneficio igualitario de ambos sexos sobre dichas políticas y programas de desarrollo. Hay que señalar, además, que este plan se articula en torno a cinco ejes: los derechos civiles, la representación y la participación en la toma de decisiones, los derechos sociales y económicos, los comportamientos sociales e individuales y el anclaje institucional y político¹⁰⁶⁸.

La estrategia contempla un conjunto de marcos referenciales entre los que destaca la necesidad de asumir las acciones desde el enfoque de género, haciendo hincapié en la importancia de abandonar la perspectiva de “mujeres”. En consecuencia, lucha por lograr una equidad de género, pero con un elemento distintivo: la importancia se centra en las relaciones entre hombres y mujeres, no exclusivamente en las mujeres. Esta idea supone un avance significativo, ya que abandona el enfoque caritativo - reducido casi exclusivamente a los aspectos sociales en cuanto al análisis de las condiciones de vida de las mujeres- y adopta una orientación basada en un enfoque de derechos. Además, esta estrategia nacional toma como marco referencial un enfoque

¹⁰⁶⁵ ROYAUME DU MAROC: *Synthèse du Rapport Genre 2014*, Op. cit., p. 2.

¹⁰⁶⁶ CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL (CES) : *Promotion de l'égalité entre les femmes...*, Op. cit., p. 18.

¹⁰⁶⁷ ROYAUME DU MAROC: *Stratégie nationale pour l'équité et l'égalité entre les sexes par l'intégration de l'approche genre dans les politiques et les programmes de développement*, Secretaría de Estado encargada de la familia, la infancia y las personas discapacitadas, Rabat, 2006.

¹⁰⁶⁸ *Ibid.*, p. 15.

integrado de las políticas públicas, con el objetivo de contribuir al desarrollo humano y sostenible.

En una circular de marzo de 2007, el Primer Ministro destaca la importancia de dicha estrategia, e invita a todos los ministerios y autoridades locales a integrar el enfoque de equidad de género en todas las políticas y programas de desarrollo¹⁰⁶⁹. Posteriormente, el Ministerio de desarrollo social, familia y solidaridad impulsa la aplicación de la estrategia a través de la elaboración de una *Agenda gubernamental de la igualdad 2010-2015*, que contempla 9 prioridades, 30 objetivos estratégicos y 100 acciones clave.

A raíz de la Agenda gubernamental de la igualdad 2010-2015, una intensa labor ha sido desarrollada para avanzar en la institucionalización de la equidad de género en las diferentes políticas sectoriales. Para ello, con el apoyo de la cooperación canadiense, el Ministerio de desarrollo social, familia y solidaridad, con la ministra Nouzha Skalli a la cabeza, organizó una serie de actividades de formación con el objetivo de reforzar las capacidades de los distintos departamentos ministeriales para “traducir” la equidad de género en reformas de las políticas públicas.

Asimismo, fueron lanzadas diversas iniciativas piloto para la realización de Programas de institucionalización en cuatro departamentos ministeriales clave: Ministerio de Comunicación, Ministerio de Modernización de los Sectores Públicos, Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Empleo y Formación profesional. De este modo, estos departamentos desarrollaron mecanismos de seguimiento que pudiesen garantizar la sostenibilidad de las acciones emprendidas¹⁰⁷⁰. Estas experiencias pusieron de manifiesto que los principales desafíos podían articularse en dos ejes fundamentalmente: por un lado, la dificultad para arraigar los valores de la igualdad en la cultura de los departamentos ministeriales; y, por otro, el reto de *deconstruir* los estereotipos que generan y reproducen las desigualdades y las discriminaciones en las políticas y servicios públicos ofrecidos a la ciudadanía. A este respecto, hay que señalar que el Consejo Económico y Social destaca la falta de seguimiento de las iniciativas puestas en marcha para avanzar hacia la equidad de género y la interrupción de este tipo de proyectos a causa de la escasa dotación de recursos humanos y financieros¹⁰⁷¹.

En enero de 2012, se forma un nuevo gobierno, presidido por el islamista Abdelilah Benkiran, hasta ese momento secretario general del Partido Justicia y Desarrollo (PJD). Como afirma González del Miño, este partido ha evolucionado de la clandestinidad a la legalización y representa el único partido político islamista implantado en Marruecos¹⁰⁷². Desde sus inicios, este partido ha mostrado “un discurso

¹⁰⁶⁹ EUROMED: *Rapport National d'Analyse de la Situation : Droits humains des femmes et Egalité entre les sexes, Maroc*, Programme Euromed Egalité Hommes-Femmes, Bruselas, 2010, p. 29.

¹⁰⁷⁰ ROYAUME DU MAROC: *Expériences d'institutionnalisation de l'égalité entre les sexes dans les réformes publiques sectorielles au Maroc. Référentiel des leçons apprises et des bonnes pratiques*, Ministerio de Desarrollo social, Familia y Solidaridad, Marruecos, 2011, p. 6.

¹⁰⁷¹ CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL (CES): *Promotion de l'égalité entre les femmes...*, *Op. cit.*, p. 49.

¹⁰⁷² GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma: “El movimiento islamista en Marruecos...”, *Op. cit.*, pp. 33-51.

favorable a la democratización y la economía de mercado, corroborado por un programa extremadamente moderado para no suscitar desconfianzas”¹⁰⁷³.

Miembro de esta formación política es también la única mujer a la cabeza de un departamento ministerial en el nuevo ejecutivo, Bassima Hakkaoui. La representante política tomará las riendas del Ministerio de Solidaridad, Mujer, Familia y Desarrollo social. Tras su investidura, la aplicación de la Agenda gubernamental de la igualdad 2010-2015 queda paralizada y la institución comienza a trabajar en un nuevo programa, el *Plan gubernamental para la equidad en perspectiva de la paridad –ICRAM- 2012-2016*. Este nuevo plan, adoptado por el Consejo de gobierno, en junio de 2013, contaba, para su puesta en marcha, con un apoyo presupuestario de la Unión Europea.

El documento que lo recoge establece ocho ejes de acción prioritarios¹⁰⁷⁴:

1. Institucionalización y difusión de los principios de equidad e igualdad e instauración de las bases para la paridad.
2. Lucha contra todas las formas de discriminación y de violencia contra las mujeres.
3. Actualización del sistema de educación y formación en base a la equidad y la igualdad.
4. Refuerzo del acceso en equidad e igualdad a los servicios de salud.
5. Desarrollo de las infraestructuras de base para mejorar las condiciones de vida de mujeres y niñas.
6. Empoderamiento social y económico de las mujeres.
7. Acceso igualitario a los puestos de toma de decisiones en los niveles administrativo, político y económico.
8. Realización de la igualdad de oportunidades entre los sexos en el mercado de trabajo.

El plan identifica, además, 24 objetivos y 156 medidas clave para la puesta en marcha del mismo. A pesar de que en su introducción el documento argumenta que el plan incluye indicadores cualitativos y cuantitativos para la evaluación de su ejecución, así como un calendario para la implementación y un reparto de tareas específico entre los diferentes departamentos ministeriales, estos aspectos han sido criticados por varias organizaciones de la sociedad civil. En su opinión, estas cuestiones no han sido suficientemente desarrolladas en el plan; además, consideran que no cuentan con indicadores de resultados, ni estimaciones precisas del tiempo que puedan facilitar la

¹⁰⁷³ *Ibid.*, pp. 33-51.

¹⁰⁷⁴ ROYAUME DU MAROC: *Plan gouvernemental pour l'égalité en perspective de la parité ICRAM, 2012-2016*. Ministerio de Solidaridad, Mujer, Familia y Desarrollo social, Marruecos, 2013.

evaluación de su implementación¹⁰⁷⁵. Por otro lado, las organizaciones de la sociedad civil señalan la predominancia del referencial religioso del plan¹⁰⁷⁶.

En línea con los compromisos asumidos en el marco de la Declaración y el Plan de Acción de Beijing, Marruecos no sólo se ha dotado de un mecanismo nacional encargado de la promoción de la mujer (departamento en el seno del Ministerio de la Solidaridad, de la Mujer, de la Familia y del Desarrollo Social), sino que, además, ha establecido una red de “puntos focales de género” en el seno de los ministerios, encargados de realizar un seguimiento sectorial de las políticas dirigidas a las mujeres.

No obstante, el departamento ministerial encargado de la promoción de la equidad de género sufre una importante limitación de atribuciones y de recursos, hecho que dificulta su labor, y que le impide llevar a cabo una política eficaz de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres. Pero, además, este departamento no tiene el mandato de garantizar el seguimiento y evaluación de la política del Gobierno dedicada a la equidad de género; y su misión no queda, por tanto, demasiado clara¹⁰⁷⁷. Los “puntos focales de género”, por su parte, realizan una importante labor de promoción de las cuestiones de género en las diferentes administraciones; pero, al no disponer de un estatus claro y bien definido, su impacto resulta también limitado.

Por otro lado, en septiembre de 2006, se creó el Observatorio nacional contra la violencia contra las mujeres, del que forman parte departamentos ministeriales, universidades y asociaciones de defensa de los derechos de las mujeres¹⁰⁷⁸.

Las reformas legislativas y la voluntad política son esenciales para lograr la igualdad entre hombres y mujeres; sin embargo, estas condiciones no son suficientes. A la hora de construir una sociedad más justa e igualitaria, uno de los retos más importantes es el cambio de las mentalidades y la lucha contra los estereotipos. En este sentido, en 2005, Marruecos adoptó la “Carta nacional sobre la mejora de la imagen de la mujer en los medios” con el fin de mejorar la representación de las mujeres en los diferentes medios audiovisuales, cuya presencia sigue siendo muy reducida y fuertemente estereotipada¹⁰⁷⁹.

A pesar de los avances, la aplicación efectiva del principio de igualdad entre hombres y mujeres no progresa al ritmo que sería deseable. Según el Consejo Económico y Social (CES), el concepto de igualdad está centrado en una sola

¹⁰⁷⁵ RERHAYE, Narjis: “‘IKRAM’, une égalité sous forme d’aumône. Le plan gouvernemental de Bassima Haqqaoui inquiète le mouvement féminin”, en *Libération*, [en línea], 8 de mayo de 2013. http://www.libe.ma/IKRAM--une-egalite-sous-forme-d-aumone_a37902.html [consultado 18/12/2016].

¹⁰⁷⁶ ASSOCIATION DÉMOCRATIQUE DES FEMMES DU MAROC (Coord.): *Rapport des ONG marocaines sur la mise en oeuvre de la Déclaration et de la Plateforme de Beijing 1995 – 2015*, ADFM, Marruecos, 2015, p. 8.

¹⁰⁷⁷ CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL (CES): *Promotion de l'égalité entre les femmes...*, Op. cit., p. 45.

¹⁰⁷⁸ Más información en la página web del Ministerio de la Solidaridad, la Mujer, la Familia y el Desarrollo Social : <http://www.social.gov.ma/fr/lutte-contre-la-violence-et-la-discrimination-%C3%A0-l%2E%80%99%C3%A9gard-des-femmes/l%2E%80%99observatoire-national-de>

¹⁰⁷⁹ BEN NABLIA, Sahbi: *Femmes et Médias au Maghreb. Guide à l'intention de la société civile pour améliorer la représentation des femmes dans les médias au Maghreb*, UNESCO, Rabat, 2011, pp. 19 y 20.

dimensión: la pobreza. Este enfoque transmite una imagen de las mujeres como colectivo vulnerable y fomenta un tratamiento basado en la compasión y no en el enfoque de derechos. El CES cita como ejemplo el caso de la violencia conyugal y denuncia que la protección judicial a las mujeres víctimas de este tipo de violencia no es efectiva; más aún, que es prácticamente inexistente, sobre todo en el medio rural¹⁰⁸⁰.

2.3. *La igualdad de género en las políticas sectoriales: el sector de la educación*

El sector educativo es uno de los ámbitos en los que Marruecos ha experimentado un cambio social de mayor envergadura. A pesar de que el país aún tiene por delante importantes desafíos -relacionados, principalmente, con el acceso a la educación en el medio rural y la mejora de la calidad de la enseñanza-, los progresos realizados en los últimos años son notables.

Tras la independencia en 1956, los asuntos relacionados con la enseñanza han estado en el centro del debate de las políticas públicas del país. La herencia colonial fue un sistema de educación que no pretendía llegar al conjunto de la sociedad, sino más bien perpetuar una élite privilegiada¹⁰⁸¹. En efecto, la estructura educativa, fuertemente centralizada, ha dificultado el acceso igualitario a la educación del conjunto de la población, generando importantes diferencias entre distintas regiones del país, y entre el medio urbano y las zonas rurales. Ante este legado, la consecución del acceso universal a la educación constituye un desafío difícil de alcanzar.

Frente a esta situación, y ante la necesidad de contar con un sistema educativo sólido, Marruecos adoptó en 1999 la Carta nacional de educación y de formación (CNEF). Ésta ha permitido articular una visión a largo plazo, fijando como fecha límite 2020. No obstante, dadas las dificultades persistentes en los últimos años, en 2009 se lanzó el Programa de Urgencia 2009-2012.

Los esfuerzos desplegados, principalmente durante los últimos diez años, han permitido al país alcanzar una tasa neta nacional de escolarización muy elevada, siendo destacable sobre todo el aumento en el medio rural y de las niñas, principalmente, en la educación primaria. Si bien es cierto que en los niveles superiores de educación – estudios secundarios y universitarios- la presencia femenina no es tan elevada como en primaria, la progresión en los últimos años es significativa. En términos de enseñanza universitaria, en un período de poco más de veinte años, el índice de paridad entre los sexos ha pasado del 56,6% en 1990-1991 al 93,3% en 2013-2014¹⁰⁸².

Como se ha señalado anteriormente, la alfabetización sigue siendo uno de los mayores problemas de Marruecos en términos educativos, presentando un elevado porcentaje de personas analfabetas que se concentran en las áreas rurales y que son

¹⁰⁸⁰ CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL (CES): *Promotion de l'égalité entre les femmes...*, Op. cit., p. 21.

¹⁰⁸¹ MEZIANE BELFKIH, Abdelaziz: Op. cit., p. 78.

¹⁰⁸² HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN : *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire...*, 2015, Op. cit., p. 43. El Informe del 2015 es el último informe publicado por Marruecos hasta la fecha en materia de seguimiento de la agenda internacional de desarrollo.

mayoritariamente mujeres. La calidad de la oferta educativa constituye, igualmente, otro de los principales desafíos del país, que debe evitar las altas tasas de abandono escolar. Una gran parte de los niños y niñas marroquíes dejan el sistema educativo sin haber obtenido una formación sólida que les permita integrarse y manejarse en el mundo laboral con facilidad.

A pesar de la divergencia de opiniones en lo que se refiere a las reformas y políticas que se deben acometer para mejorar el sistema educativo, existe un amplio consenso en lo referido a los principales problemas a los que Marruecos tiene que hacer frente en materia educativa. Los principales desafíos están relacionados principalmente con el aumento progresivo del número de alumnos y las elevadas ratios de alumnos por aula; un equipamiento insuficiente de las instalaciones (falta de agua potable, de electricidad o de sanitarios); altos niveles de abandono y fracaso escolar; insuficiente preparación del profesorado y bajos niveles de motivación; grandes diferencias regionales; inadaptación de la oferta educativa al mercado laboral; desigualdad de género en el acceso a la educación; y escasa calidad de la enseñanza ofrecida, entre otros¹⁰⁸³.

Ante esta situación, parece evidente que Marruecos necesita consagrar mayores esfuerzos a mejorar el acceso y la calidad de la educación al conjunto de sus ciudadanos y ciudadanas. Los esfuerzos deben ir encaminados de manera prioritaria a minimizar las desigualdades y a mejorar los estándares de calidad de la enseñanza pública, esfuerzos que deben tener una correspondencia en términos de financiación y de recursos humanos.

2.3.1. *La Carta nacional de educación y de formación*

Los proyectos de reforma del sistema educativo se han sucedido a lo largo de las últimas décadas (1975, 1985 y 1995), formalizando las discusiones y los enfoques desarrollados en el seno del Consejo superior de la educación nacional. Esta institución, creada en los primeros años de la independencia, ha lanzado los proyectos de reforma y los proyectos de Cartas nacionales de 1978 y 1981¹⁰⁸⁴.

A pesar de la dificultad para poner de acuerdo a todas las partes implicadas, la necesidad de un enfoque compartido y de consenso se hace cada vez más evidente; y, en 1999, el rey Hassan II impulsa la creación de la Comisión especial de educación y formación. Este organismo será el encargado de desarrollar las líneas directrices de la política educativa marroquí, sector identificado como prioridad nacional. Compuesta por representantes de partidos políticos y sindicatos, la comisión trabajará durante cinco meses en la elaboración del proyecto de Carta nacional de la educación y de la formación.

¹⁰⁸³ LLORENT, Vicente: “El sistema escolar de Marruecos: tiempos de reforma”, en *Revista Fuentes*, n° 12, 2012, pp. 118 y 134.

¹⁰⁸⁴ MEZIANE BELFKIH, Abdelaziz : *Op. cit.*, pp. 79-80.

El texto, adoptado en octubre de 1999, considera la educación un factor esencial para lograr el desarrollo humano integral y hacer frente a cuestiones clave como el analfabetismo, el acceso universal a la educación, la inserción profesional y la formación continua. En consecuencia, la educación es identificada como primera prioridad nacional, después de la integridad territorial (artículo 21 de la Carta), y se declara la *década nacional para la educación y la formación* comprendida entre 2000 y 2009 (artículo 20 de la Carta). El documento pretende ir más allá de una mera declaración de intenciones y establece objetivos claros, con su consecuente calendario de ejecución y los necesarios mecanismos de seguimiento y evaluación.

La Carta se articula en dos partes. La primera enuncia los principios fundamentales que constituyen la base constante del sistema educativo y de formación. La segunda establece diecinueve ejes de cambio, agrupados en seis sectores de renovación: extensión de la enseñanza y su anclaje en el medio económico; la organización pedagógica; la mejora de la calidad de la educación y de la formación; los recursos humanos; la gobernanza; y la cooperación y la financiación.

Entre las propuestas más novedosas de la reforma, destacan la integración de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación en el sistema educativo de manera progresiva; el enfoque más participativo -que pretende lograr la implicación activa de todos los sectores relacionados con la educación-; y el deseo de lograr una mayor descentralización, transfiriendo un mayor número de competencias a las Academias Regionales de Educación y Formación (AREFS).

A lo largo de la Carta, son analizadas en términos educativos diferentes cuestiones fundamentales para el desarrollo humano del país. En ella se expresa, por ejemplo, la necesidad de dotar de una “significación práctica” al carácter obligatorio de la enseñanza en las edades comprendidas de los 6 a los 15 años¹⁰⁸⁵. En este sentido, señala los esfuerzos realizados para poner en marcha las estructuras y las condiciones pedagógicas necesarias para garantizar que se cumpla la obligatoriedad de esta medida. La motivación y capacitación profesional del personal docente (artículo 138), así como los recursos materiales para facilitar la escolarización de los estudiantes (artículos del 139 al 143) son esenciales para alcanzar este resultado. Los recursos humanos, técnicos y financieros ocupan un papel destacado en la Carta; y ello con el fin de impulsar una mayor descentralización y participación, incentivar una mayor motivación del personal educativo y optimizar los recursos.

Con estos objetivos en el horizonte, la Carta prevé un refuerzo tanto de la formación inicial del profesorado como de la formación continua, formación ésta que les será ofrecida a lo largo de su carrera profesional. La atención a las condiciones materiales es otro de los rasgos distintivos de la Carta, destacando, entre otros aspectos, la importancia de garantizar la existencia de comedores escolares en los centros, de internados para acoger a estudiantes del medio rural provenientes de áreas alejadas y mal comunicadas, servicios de salud en los establecimientos pedagógicos, y la revisión

¹⁰⁸⁵ ROYAUME DU MAROC: *Charte nationale d'éducation et de formation...*, Op. cit., p.13.

del sistema de becas y créditos para facilitar el acceso a la educación a los niños y niñas hijos de familias con escasos recursos.

La preocupación por garantizar un acceso igualitario a la enseñanza, tanto a los niños como a las niñas, se expresa de manera clara en el apartado de *Derechos y deberes de los individuos y de las colectividades* de la Carta: “*El sistema de educación y de formación actúa para concretizar el principio de igualdad de los ciudadanos, de la igualdad de oportunidades que les son ofrecidas y del derecho de todos, niñas y niños, a la enseñanza, ya sea en el medio rural o en el medio urbano*”¹⁰⁸⁶. Además, la escolarización de las niñas en el medio rural recibe una atención particular en el texto¹⁰⁸⁷.

Asimismo, la Carta plantea una revisión global de los métodos y programas de enseñanza. Propone una estructuración de los contenidos que serán establecidos en un 70% por la autoridad nacional, constituyendo un tronco común; un 15% por las entidades pedagógicas regionales; y el 15% restante corresponderá a materias optativas que cada establecimiento podrá ofrecer para atender la elección de los padres¹⁰⁸⁸.

Por otro lado, la Carta establece la creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Orientación, que estará encargada de organizar los dispositivos de orientación, de identificar los estándares de evaluación de la enseñanza y de evaluar de manera sistemática la actuación de los centros escolares.

En términos presupuestarios, la Carta considera que es necesario dedicar en torno a 30 millones de dirhams anuales al sector de la educación; ello teniendo en cuenta que la media anual se situaba en torno a los 21 millones de dirhams. Además, el texto establece la obligación de los poderes públicos de garantizar un aumento del 5% anual del presupuesto público destinado al ámbito educativo¹⁰⁸⁹.

Hay que señalar, además, que, en el marco de la colaboración existente entre Marruecos y el Banco Mundial, en 2004 se desarrolla el Programa de Apoyo a la reforma del Sector Educativo Marroquí¹⁰⁹⁰ (*Programme d'Appui à la Réforme du Système Éducatif Marocain* – PARSEM-). Esta iniciativa pretende contribuir a la aplicación de la Carta y al desarrollo de las reformas necesarias para lograr los avances establecidos en la misma. Para ello, se concibe un apoyo al Departamento de la Educación Nacional en relación a la reforma de los sistemas de educación preescolar, primaria y secundaria.

Esta colaboración se concreta en un programa de apoyo sectorial (*Sector-wide Approach* ou SWAp). A pesar de las diferentes definiciones existentes, Brown, Foster, Norton, y Naschold consideran que esta modalidad de cooperación se caracteriza por

¹⁰⁸⁶ Traducción de la autora. *Ibíd.*, p. 8.

¹⁰⁸⁷ *Ibíd.*, p. 13.

¹⁰⁸⁸ MEZIANE BELFKIH, Abdelaziz : *Op. cit.*, p. 82.

¹⁰⁸⁹ *Ibíd.*, p. 86.

¹⁰⁹⁰ ROYAUME DU MAROC: *Programme d'appui à la réforme du système éducatif marocain (PARSEM). Document cadre pour la protection environnementale et sociale. Royaume du Maroc, Ministre de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique, Département de l'Éducation Nationale, Maroc, 2004.*

dedicar todos los fondos disponibles para un sector (contribuciones de los diferentes donantes) al apoyo de una sola política sectorial y programa de gasto, bajo el liderazgo del gobierno nacional, adoptando enfoques compartidos y avanzando hacia una mayor confianza en los procedimientos de gasto y contabilidad del gobierno para el conjunto de todos los fondos¹⁰⁹¹.

El programa PARSEM consiste, por tanto, en la financiación *ex-ante* del coste de la implementación del plan de acción del sector educativo. Los desembolsos sobre el préstamo acordado con el Banco Mundial se ejecutan anualmente sobre la base de una serie de indicadores que miden los avances registrados y el progreso del proceso de reforma. La duración de la ejecución del programa es de cuatro años, de 2005 a 2009¹⁰⁹². Esta iniciativa reunió en un mismo proyecto a diferentes donantes como, por ejemplo, España y Francia, entre otros.

2.3.2. Programa de Urgencia 2009-2012

Durante la década posterior a la adopción de la Carta de la Educación y de la Formación, se sucedieron una serie de reformas que buscaban sentar las bases para la realización efectiva de las líneas marcadas por ésta. Sin embargo, los avances no fueron suficientes para alcanzar las metas propuestas por la Carta en las fechas previstas. El sistema educativo marroquí hace frente a una serie de debilidades que se pueden agrupar en cinco ejes principales: una mala gobernabilidad, débil compromiso del personal docente, métodos de enseñanza de escasa calidad, insuficientes recursos financieros y poca movilización de apoyo a la educación¹⁰⁹³.

Debido a los tímidos resultados alcanzados, en 2007, el rey Mohammed VI señaló la necesidad de desarrollar un plan de urgencia, que permitiese acelerar los progresos. La hoja de ruta de este plan se presentó en 2008 con el fin de marcar el camino a seguir durante los siguientes cuatro años, de 2009 a 2012. El documento presenta un programa ambicioso, elaborado sobre la base de una lógica de participación activa de todos los actores y que busca una mayor proximidad en el terreno. Su estructura se desarrolla en tres secciones principales: principios directores y requisitos; proyectos y medidas a implantar; y el desarrollo de un mecanismo de seguimiento.

El Programa de Urgencia¹⁰⁹⁴ se construye sobre las conclusiones del primer *Informe nacional sobre la situación de la escuela y sus perspectivas*, elaborado por el

¹⁰⁹¹ BROWN, Adrienne; FOSTER, Mick; NORTON, Andy; y NASCHOLD, Felix: *The status of sector wide approaches*, [en línea], Centre for Aid and Public Expenditure, Overseas Development Institute, Londres, 2001, p. 7. <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2071.pdf> [consultado 18/05/2014].

¹⁰⁹² ROYAUME DU MAROC: *Programme d'appui à la réforme du système éducatif...* Op. cit., p.5.

¹⁰⁹³ DJEFLAT, Abdelkader: *Les efforts du Maroc dans l'économie fondée sur la connaissance*, CMI, Marseille, 2012, p. 79.

¹⁰⁹⁴ ROYAUME DU MAROC: *Pour un nouveau souffle de la réforme. Présentation du Programme « NAJAH 2009-2012 ». Rapport de synthèse*. Royaume du Maroc, Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique, Maroc, 2008.

Consejo Superior de la Enseñanza, y asume las principales prioridades de dicho informe como objetivos clave del programa; y se centra en cuatro cuestiones determinadas¹⁰⁹⁵:

- hacer efectiva la obligatoriedad de la enseñanza hasta los 15 años;
- estimular la iniciativa y la excelencia en el instituto y en la universidad;
- afrontar los problemas transversales del sistema (ligados al personal docente, la gobernanza y la eficacia del sistema, entre otros);
- y garantizar los medios humanos, financieros y técnicos necesarios.

Para responder a estas cuatro preocupaciones, y para impulsar, además, una serie de reformas que garanticen el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015, el Programa establece 23 proyectos. Por otra parte, el programa pretende alcanzar resultados concretos en seis puntos: escolarización obligatoria para todos los niños de 6 a 15 años; aumento de la oferta y mejora de la calidad de la educación secundaria; aumento de la oferta educativa universitaria y garantías de empleo; desarrollo de la investigación; refuerzo de las competencias del personal docente y administrativo; y gestión racional de los recursos humanos, financieros y materiales. El Programa otorga al alumnado un lugar central en el marco del sistema educativo y de los esfuerzos a desplegar para la mejora del mismo.

Siguiendo las líneas marcadas por la Carta Nacional de Educación y de Formación, que establece la igualdad entre niños y niñas como uno de sus ejes principales de actuación, el Plan de Urgencia contempla el enfoque de género como uno de sus elementos de base; y, en consecuencia, el proyecto número 6 -“Desarrollo del enfoque de género”- establece que la igualdad entre hombres y mujeres contribuye a garantizar una buena gestión y una gobernanza eficiente del sistema educativo.

Con el objetivo de profundizar sobre esta cuestión en el marco de las políticas educativas del país, la Secretaría de Estado de Enseñanza Escolar del Ministerio de Educación Nacional lanza, también en 2008, el *Plan de Acción estratégico a medio plazo para la institucionalización de la igualdad entre los sexos en el sistema educativo 2009-2012*¹⁰⁹⁶. La integración e institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas de educación cobra relevancia gracias a este documento, que analiza el contexto del momento y propone una serie de mecanismos para garantizar el éxito de este proceso. Se trata, por tanto, de institucionalizar este enfoque no sólo en los escritos del Ministerio, sino principalmente en el conjunto de acciones del sistema educativo, con el fin de asegurar un acceso igualitario a las oportunidades de formación que ofrece el país.

Para ello, el Plan de acción establece tres ejes de actuación principales¹⁰⁹⁷:

¹⁰⁹⁵ *Ibíd.*, p. 5-6.

¹⁰⁹⁶ ROYAUME DU MAROC: *Plan d'action stratégique à moyen terme pour l'institutionnalisation de l'égalité entre les sexes dans le système éducatif, 2009-2012*, Royaume du Maroc, Ministre de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique, Maroc, 2008.

¹⁰⁹⁷ *Ibíd.*, pp. 36-49.

- Eje 1: Desarrollo de una capacidad institucional perenne para garantizar el establecimiento de la igualdad entre los sexos en la gobernanza del sistema educativo.
- Eje 2: Acceso igualitario de niñas y niños a un sistema educativo de calidad.
- Eje 3: Desarrollo del espacio escolar como medio seguro de escolarización y aprendizaje de valores y comportamientos relacionados con la igualdad entre los sexos.

La preocupación por la mejora del acceso y la calidad del sistema de educación en Marruecos es una constante en los últimos años. En agosto de 2012, con ocasión del 59 aniversario de la *Revolución del Rey y del pueblo*¹⁰⁹⁸, el rey Mohammed VI subraya la necesidad de garantizar la capacidad del sistema educativo para formar a las generaciones futuras de manera que puedan participar de manera activa en el desarrollo y el proceso democrático de su sociedad. Durante su discurso, el monarca destaca la necesidad no sólo de consolidar el acceso igualitario a la escuela y a la universidad, sino también la de garantizar su derecho a una enseñanza de calidad que les prepare para la vida. Incide sobre la necesidad de desarrollar en Marruecos una escuela moderna y de calidad, en el marco de la nueva Constitución. Muchos son los avances realizados hasta la fecha; y, sin embargo, el acceso igualitario y de calidad a la enseñanza en Marruecos sigue siendo una asignatura pendiente para el país.

2.3.3. Políticas y estrategias de lucha contra el analfabetismo

Desde 1956, año en el que tuvo lugar la primera campaña nacional de alfabetización, impulsada por el monarca Mohamed V, este tipo de iniciativas se han ido sucediendo de manera periódica. En 1997, la preocupación por esta cuestión se institucionaliza, creándose la Dirección de Lucha contra el Analfabetismo.

Por su parte, la Carta nacional de la educación y la formación establece en sus principios fundamentales que el sistema educativo debe “garantizar a todos el dominio oral y escrito de la lengua árabe, lengua oficial del país”¹⁰⁹⁹. La alfabetización constituye uno de los ejes prioritarios de la Carta, que considera la lucha contra el analfabetismo como “una obligación social del Estado”¹¹⁰⁰. En consecuencia, en 1999, Marruecos se marcó como meta reducir la tasa global de analfabetismo en un 20% en 2010 y lograr una erradicación total en 2015.

En 2002 se crea la Secretaria de Estado encargada del Alfabetismo y la Educación No Formal, en el seno del Ministerio de Educación Nacional, de la Enseñanza Superior, de la Formación de Cuadros y de la Investigación Científica. A este departamento le fue

¹⁰⁹⁸ MAP: *Texte intégral du discours adressé par SM le Roi à la Nation à l'occasion du 59ème anniversaire de la Révolution du Roi et du peuple* [en línea], Agence Marocaine de Presse, 2012. <http://www.map.ma/fr/discours-messages-sm-le-roi/texte-integral-du-discours-adresse-par-sm-le-roi-la-nation-loccasion-du-> [consultado 18/05/2014].

¹⁰⁹⁹ Traducción de la autora. ROYAUME DU MAROC: *Charte nationale d'éducation et de formation...*, *Op. cit.*, p.6.

¹¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 16.

encomendada la misión de elaborar una estrategia que determinase el estado de la situación y propusiese un plan de acción para acabar con la lacra del analfabetismo en el país. Dando continuidad al proceso, en septiembre de 2004 se presenta la Estrategia Nacional de Alfabetización y de Formación no formal.

Esta hoja de ruta comienza subrayando las principales deficiencias que presenta Marruecos en su lucha contra el analfabetismo¹¹⁰¹. En este sentido, destaca la falta de adaptación de los programas a los diferentes tipos de alumnado al que van dirigidos: los planes de formación son generales y están diseñados para el conjunto de la sociedad, sin atender a las diferencias que pueden existir entre los diferentes segmentos de la población (edad, sexo, ubicación geográfica...). Asimismo, se subraya el hecho de que los contenidos estén desconectados de la realidad cotidiana de los beneficiarios, y su desconexión con actividades generadoras de ingresos o con el ejercicio de determinadas profesiones.

El documento también señala la existencia de ciertas dificultades, tanto externas como internas, que han impedido alcanzar los resultados esperados. Así, por ejemplo, subraya la falta de programas post-alfabetización que eviten el efecto rebote (marcha atrás en el nivel de alfabetización en los alumnos) y hagan, de los programas de alfabetización, una propuesta más atractiva para los beneficiarios¹¹⁰². La puesta en funcionamiento de este tipo de iniciativas, que consideren la alfabetización desde un enfoque más integral, será una de las novedades de la estrategia. Se trata de garantizar una formación continua, ligada a actividades de producción o de servicios rentables con un enfoque práctico¹¹⁰³.

En líneas generales, la estrategia se marca como objetivos esenciales acabar con el analfabetismo y garantizar el derecho a la educación. Para ello, se fijan una serie de objetivos cuantitativos –entre los que se encuentran la eliminación prácticamente total del analfabetismo en 2015 y garantizar el derecho a la educación para todos los niños no escolarizados al horizonte de 2010-; y otros cualitativos –ligados a cuestiones educativas, cívicas, sociales, de higiene y económicas-¹¹⁰⁴. La participación activa en el seno de la sociedad surge, por tanto, como uno de los objetivos de la estrategia. El conocimiento de los derechos culturales, sociales y económicos, así como la participación activa en la vida política, son algunos de los elementos de base recogidos en el documento.

Con la implicación de la sociedad civil –otro de los puntos destacados de la estrategia-, se pretende fortalecer la puesta en marcha del plan de acción mediante la movilización de los diferentes actores de la sociedad, principalmente, de las organizaciones no gubernamentales. En efecto, gracias al compromiso y la participación

¹¹⁰¹ ROYAUME DU MAROC: *Stratégie d’alphabétisation et d’éducation non formelle*, Royaume du Maroc, Secrétariat d’État auprès du Ministre de l’Éducation Nationale, de l’Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique, Chargé de l’Alphabétisation et de l’Éducation Non Formelle, Maroc, 2004, p. 24.

¹¹⁰² *Ibid.*, p. 27.

¹¹⁰³ *Ibid.*, p. 36-37.

¹¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 33-35.

de las diferentes partes, en el curso académico 2015-2016, más de 660.000 personas participaron en los programas de alfabetización desarrollados en todo el territorio, de las cuales más del 90% eran mujeres¹¹⁰⁵. Una nueva hoja de ruta en materia de alfabetización ha sido adoptada al horizonte de 2024 con el fin de reducir la media nacional de analfabetismo¹¹⁰⁶.

2.3.4. Contribución de las políticas públicas de educación a la equidad de género

Como ya se ha mencionado, el acceso igualitario a la enseñanza, tanto de los niños como de las niñas, es una de las preocupaciones que se recogen de manera expresa en la Carta nacional de educación y de formación¹¹⁰⁷. El texto afirma lo siguiente: *“El sistema de educación y de formación actúa para concretizar el principio de igualdad de los ciudadanos, de la igualdad de oportunidades que les son ofrecidas y del derecho de todos, niñas y niños, a la enseñanza, ya sea en el medio rural o en el medio urbano”*¹¹⁰⁸.

En ciertos sectores de la sociedad marroquí, todavía hoy sigue vigente el pensamiento tradicional sobre el papel de la mujer, tal como lo subrayaba Bahia Madmiri¹¹⁰⁹ en 1994:

*“Alfabetizar, instruir a una mujer es no sólo darle otro status de ser humano, sino transformar totalmente su rol en la sociedad, cosa que algunos consideran una iniciativa desastrosa. En este espíritu de desconfianza y de inquietud, las mujeres despliegan esfuerzos constantes para “arrancar” su derecho al acceso a los diferentes niveles del sistema escolar y al empleo. No obstante, a pesar de los éxitos innegables, la sociedad sigue sin aceptar ciertas atribuciones profesionales para la mujer: puede ser secretaria, pero casi nunca jefa de empresa, salvo raras excepciones, puede ser profesora, pero no decana, puede ser jefa de servicio en un ministerio, pero no ministra”*¹¹¹⁰.

Por su parte, la socióloga Cherifa Alaoui identifica algunos de los obstáculos que tradicionalmente han dificultado la escolarización de los niños, pero, sobre todo, la de las niñas. Éstos están relacionados, principalmente, con razones de índole económica - un niño o una niña en la escuela supone una fuerza de trabajo menos para la economía familiar-; hay que tener en cuenta, además, el coste de enviar a los hijos a la escuela - obstáculo importante en ciertas familias, principalmente de las áreas rurales, donde los ingresos por hogar son muy reducidos-. La lejanía de la escuela respecto del hogar y la

¹¹⁰⁵ ROYAUME DU MAROC: *Synthèse de l'édition 2017 du Rapport sur le Budget axé sur les Résultats tenant compte de l'aspect Genre*, [en línea], Ministerio de Economía y Finanzas, Direction des études et des prévisions financières, Marruecos, 2017, p. 4. <http://lof.finances.gov.ma/fr/budget/rapport-sur-le-budget-axe-sur-les-resultats-tenant-compte-de-laspect-genre> [consultado 17/03/2017].

¹¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 4.

¹¹⁰⁷ ROYAUME DU MAROC : *Charte nationale d'éducation...*, *Op. cit.*, p. 8.

¹¹⁰⁸ Traducción de la autora. *Ibid.*, p.8.

¹¹⁰⁹ KADMIRI, Bahia: “Bilan de la scolarisation des filles”, *Femmes et éducation. État des lieux*, Editions Le fennec, Casablanca, 1994. pp. 55.

¹¹¹⁰ Traducción de la autora. *Ibid.*, p. 55.

dificultad para acceder desde determinadas zonas aisladas en el medio rural son otros de los factores que afectan a la escolarización de las niñas. A ellos hay que añadir, en muchos casos, la falta de adaptación del sistema educativo a la realidad rural, con horarios que no convienen a los padres, y con unos programas educativos que imparten unos contenidos alejados de las singularidades de cada región; todos ellos son factores que contribuyen a aumentar el número de casos de abandono escolar, principalmente, entre las niñas¹¹¹¹. Como causas de la escasa escolarización de las niñas, se señalan, igualmente, los usos y costumbres de la población, y el rol que tradicionalmente se le ha asignado a la mujer marroquí, destinada a las labores domésticas. No hay que olvidar, tampoco, la importancia de la percepción negativa de la escuela y el profesorado, así como, la falta de salidas profesionales tras la educación primaria.

Sin lugar a dudas, la educación es una de las puertas de entrada principales en la lucha contra la discriminación de las mujeres y Marruecos ha logrado, en los últimos años, importantes avances en materia de escolarización.

El acceso a una formación de calidad les ofrece a las niñas las herramientas básicas para que puedan actuar de manera activa en su entorno y les permite conseguir unas mejores condiciones en lo que a la independencia económica se refiere. La necesidad de garantizar un sistema de educación y de formación que haga realidad el principio de la igualdad de oportunidades y el derecho de todos, niñas y niños, a la enseñanza, tanto en el medio rural como urbano, queda establecida de manera expresa en la Carta Nacional de Educación y Formación, en su artículo 12. En este sentido, el texto subraya la necesidad de establecer como prioridad el acceso a la educación de las niñas en el medio rural, así como de analizar y poner en marcha las medidas necesarias para motivar a las familias a invertir en la educación de sus hijas.

El Plan de Urgencia 2009-2012 contempla 23 proyectos, entre los que destaca el proyecto número 6, que establece como objetivo específico el desarrollo del enfoque de género en el sistema de educación y de formación. Para ello, el proyecto contempla una serie de acciones principales, como la integración de la dimensión “género” en la política educativa, la sensibilización de los docentes en materia de igualdad de género, la revisión de la imagen de las mujeres en los libros de texto con el fin de eliminar cualquier representación sexista, la elaboración de actividades de sensibilización para los alumnos que les permitan identificar estereotipos sexistas compartidos a través de los medios de comunicación, la puesta en marcha de medidas de lucha contra la violencia sexista en los establecimientos escolares, y la eliminación de estereotipos en la información, orientación y folletos informativos facilitados a los alumnos a la hora de decidir la rama de sus estudios. Asimismo, el proyecto contempla la incorporación de indicadores desagregados por sexo para medir los resultados alcanzados por el sistema educativo en lo relativo a ambos sexos y la nominación de puntos focales encargados de la promoción de las acciones en materia de igualdad entre los sexos¹¹¹².

¹¹¹¹ ALAOUI, Cherifa: “Scolarisation, milieu rural”, *Femmes et éducation. Etat des lieux*, Éditions Le fennec, Casablanca, 1994. pp. 87-93.

¹¹¹² ROYAUME DU MAROC: *Pour un nouveau souffle de la réforme...*, *Op. cit.*, p. 23.

El acceso de las niñas a la escuela sigue siendo una de las grandes preocupaciones sociales y constituye un indicador fundamental para medir la contribución de esta área a los esfuerzos por lograr una equidad de género en el país. Sin entrar en análisis más complejos, como la calidad de la formación recibida o las oportunidades de puesta en práctica de la misma en el mercado laboral, el acceso a la educación establece una información de base para calcular en qué medida las niñas y los niños disfrutan o no de las mismas oportunidades.

Con el objetivo de paliar estas evidencias, el Ministerio de Educación Nacional ha promovido un *Plan de desarrollo a medio plazo para el período 2013-2016* que se estructura en cuatro ejes principales y cuyos objetivos son contribuir a la equidad y la igualdad de oportunidades, mejorar la calidad de los contenidos pedagógicos, reforzar los mecanismos de gobernanza del sistema educativo y garantizar una buena gestión de los recursos humanos. Este plan propugna las prioridades del Plan de Urgencia 2009-2012 en materia de equidad de género, además propone medidas para facilitar el acceso de las mujeres a empleos en el sector educativo y a aumentar su representatividad en los puestos de responsabilidad.

En este sentido, desde el Ministerio de la Educación Nacional (MEN) se han lanzado dos programas para apoyar la puesta en marcha del *Plan de acción estratégico a medio plazo para la institucionalización de la igualdad de sexos*. Estas iniciativas, que cuentan con la colaboración de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI) y de la Unión Europea, buscan establecer en el seno del ministerio las capacidades necesarias para inscribir la equidad de género como un principio rector de la institución. Las acciones pretenden incorporar el análisis de género como un eje transversal en el conjunto de las labores emprendidas por el ministerio, desde el diseño, la ejecución, la realización de los presupuestos y las tareas de seguimiento y evaluación de las políticas públicas impulsadas y de los servicios educativos ofrecidos a la población marroquí.

Con este fin, en 2012, se puso en marcha el proyecto de “Apoyo a la gestión de los establecimientos escolares en Marruecos (PAGESM)”, proyecto que tiene como objetivo mejorar la calidad de la educación de base para las niñas y los niños en el marco del sistema educativo marroquí y que toma en consideración la dimensión de género. Además, ese mismo año, se lanzó un programa en colaboración con la Unión Europea que pretende institucionalizar células regionales de “Género” con el objetivo de integrar la igualdad de sexos en el marco del proceso de planificación estratégica a nivel central y regional, así como en los planes de acción de las delegaciones provinciales. La iniciativa trabaja también en el marco de la comunicación interna y externa del ministerio y busca reforzar igualmente las capacidades del personal de la institución en materia de elaboración de presupuestos sensibles al género¹¹¹³.

Según el *Informe sobre el presupuesto basado en resultados teniendo en cuenta el aspecto de género 2017*, elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas, la puesta en marcha de estas medidas ha obtenido algunos resultados notables. En este sentido,

¹¹¹³ ROYAUME DU MAROC: *Rapport sur le budget genre 2013...*, Op. cit., pp. 75-76.

destaca principalmente el indicador de paridad entre los sexos en la educación primaria, que ha pasado de 0'84 en el curso escolar 2000/2001 a 0'90 en 2015/2016; así como, el mismo indicador en el marco de la educación secundaria, que mejora ocho puntos porcentuales en el mismo período, pasando de 0'75 a 0'83¹¹¹⁴. No obstante, y a pesar de los datos relativamente optimistas, sobre todo en lo referido al acceso a la educación primaria, los indicadores dibujan en paralelo una realidad marcada por una alta tasa de abandono escolar, en el que las niñas siguen siendo las principales protagonistas. Durante el curso 2015/2016, el porcentaje de niñas que abandonaron sus estudios primarios alcanzaba el 4% y aumentaba hasta en torno al 10% en la educación secundaria¹¹¹⁵.

La paridad en el acceso y finalización de los estudios básicos es sólo uno de los desafíos a los que Marruecos tiene que hacer frente en materia de equidad de género en el ámbito educativo. La creación de mecanismos para la igualdad entre sexos y el refuerzo de capacidades en el seno del departamento ministerial encargado de la educación siguen siendo pilares esenciales del trabajo en tal sentido. La integración del análisis de género en las tareas de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación debe garantizarse a través del desarrollo de una capacidad institucional sólida, que permanezca a lo largo del tiempo, y que permita anclar la equidad de género como un principio rector en la gobernanza del sistema educativo tanto a nivel nacional, como regional. La eliminación de los estereotipos sexistas en los materiales educativos, la alfabetización principalmente de las mujeres en el mundo rural y la lucha contra la violencia sexista en el entorno escolar son otras de las áreas en las que todavía son necesarios realizar esfuerzos suplementarios¹¹¹⁶.

¹¹¹⁴ ROYAUME DU MAROC: *Synthèse de l'édition 2017 du Rapport sur le Budget axé sur les Résultats tenant compte de l'aspect Genre*, [en línea], Ministerio de Economía y Finanzas, Direction des études et des prévisions financières, Marruecos, 2017, pp. 3 y 4. <http://lof.finances.gov.ma/fr/budget/rapport-sur-le-budget-axe-sur-les-resultats-tenant-compte-de-laspect-genre> [consultado 17/03/2017].

¹¹¹⁵ *Ibid.*, p. 4.

¹¹¹⁶ ROYAUME DU MAROC: *Rapport sur le budget genre 2013*. Ministerio de Economía y Finanzas, Marruecos, 2013, *Op. cit.*, p. 78.

CAPÍTULO V: EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MARRUECOS. UNA PROPUESTA SENSIBLE AL GÉNERO

1. Políticas públicas para el acceso a la información

1.1. Antecedentes en materia de acceso a la información en Marruecos

El derecho de acceso a la información en Marruecos ha sido abordado de manera progresiva desde diferentes ángulos. En este sentido, cabe señalar principalmente tres aspectos fundamentales en la evolución del reconocimiento del derecho de acceso a la información en el país, previos al proyecto de ley. En primer lugar, las medidas de regulación del sector audiovisual y de la prensa que, si bien analizan el derecho a la información, no ponen el foco en el acceso a la información pública. En segundo lugar, el proceso impulsado con la creación de la Instancia de Equidad y Reconciliación (IER), que marca un hito en materia de acceso a la información en Marruecos poniendo el énfasis en el derecho a saber de las víctimas y de sus familiares. Y, finalmente, la Constitución de 2011, que supuso el reconocimiento de este derecho al más alto nivel. Estos tres elementos son analizados a continuación.

Además, Marruecos también ha ratificado una serie de convenciones e instrumentos internacionales que, como se ha visto en los capítulos anteriores, reconocen de manera más o menos implícita el derecho de acceso a la información.

Sin embargo, a pesar de lo señalado, el marco legal nacional mantiene aún determinadas barreras en el avance del derecho de acceso a la información. A modo de ejemplo, cabe señalar el artículo 446 del Código Penal, que prevé la encarcelación de uno a seis meses y una multa de mil doscientos a veinte mil dirhams¹¹¹⁷ para el personal sanitario “o toda otra persona depositaria, por estado o por profesión o por funciones permanentes o temporales, de secretos que le son confiados” que haya revelado dichos secretos¹¹¹⁸. Según Balafrej, el espíritu general de este artículo puede ser aplicado a los funcionarios¹¹¹⁹.

En una línea similar, el artículo 181 establece que se considerará, “tanto en tiempos de paz como en tiempos de guerra, culpable de traición y castigado con la pena

¹¹¹⁷ El equivalente aproximado de 110 euros a 1800 euros.

¹¹¹⁸ Traducción de la autora. ROYAUME DU MAROC : *Code pénal. Version consolidée en date du 15 décembre 2016*, [en línea], Ministère de la Justice et des Libertés, Royaume du Maroc, Maroc, 2016, artículo 446, p. 165. <http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/code%20penal.pdf> [consultado 13/01/2017].

¹¹¹⁹ CANAVAGGIO, Perrine; y BALAFREJ, Alexandra: *Vers un droit d'accès à l'information publique au Maroc. Étude comparative avec les normes et les meilleures pratiques dans le monde*, UNESCO, CMF-MENA y Transparency Maroc, Rabat, 2011, p. 99.

de muerte” a “todo marroquí que entregue a una autoridad extranjera o a sus agentes, bajo cualquier forma o medio que sea, un secreto de la defensa nacional”¹¹²⁰.

Por su parte, el Estatuto general de la función pública que, en su artículo 18, se refiere a la prohibición que tienen los funcionarios de facilitar la información de la que disponen en el ejercicio de sus funciones, establece lo siguiente:

*“Independientemente de las reglas establecidas en el Código Penal en materia de secreto profesional, todo funcionario está vinculado por la obligación de discreción profesional en todo aquello que concierne a los hechos e informaciones de las que tiene conocimiento en el ejercicio o en ocasión del ejercicio de sus funciones. Todo desvío, toda comunicación contraria al reglamento de archivos o documentos internos a terceros están formalmente prohibidos. Fuera de los casos previstos por las reglas en vigor, solo la autoridad del ministro del que depende el funcionario puede desvincular a éste de esta obligación de discreción o liberarle de la prohibición dictaminada más arriba”*¹¹²¹.

El artículo 187 del Código Penal define lo que se entiende por secretos de la defensa nacional; entre otras cuestiones, toda información de carácter militar, diplomático, económico o industrial, así como materiales, dibujos, mapas o fotografías que por motivos de la defensa nacional no deban ser difundidos¹¹²².

1.1.1. Medidas de regulación del sector audiovisual y de la prensa en Marruecos

Las primeras emisiones audiovisuales en Marruecos tuvieron lugar a principios del pasado siglo. En 1928, salen al aire las primeras emisiones radiofónicas -ese mismo año se crea Radio Maroc-; y, casi un cuarto de siglo más tarde, en 1951, se realizan las primeras emisiones televisivas en el país¹¹²³. Durante un largo período de tiempo, las empresas audiovisuales estuvieron en manos exclusivamente del Estado. El monopolio estatal no sería roto, de manera tímida, hasta los años 80, en los que, a través de una derogación especial, se permite la creación de una radio (*Radio Méditerranée Internationale Médi 1*) y una televisión (*2M Internationale*), que no dependían de manera directa del Estado¹¹²⁴. La tímida apertura de Marruecos en este ámbito se ha

¹¹²⁰ Traducción de la autora. ROYAUME DU MAROC: *Code pénal. Version consolidée... Op. cit.*, artículo 181, p. 60.

¹¹²¹ Traducción de la autora. ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1.58.008 du 4 chaabane 1377 (24 février 1958) portant Statut Général de la Fonction Publique*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 1958, artículo 18, p. 10. <http://www.mmsp.gov.ma/uploads/documents/SGFP.V.Fran%C3%A7aise.pdf> [consultado 23/11/2014].

¹¹²² ROYAUME DU MAROC: *Code pénal. Version consolidée... Op. cit.*, artículo 187, p. 62. <http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/code%20penal.pdf> [consultado 13/01/2017].

¹¹²³ DAGHMI, Fathallah; PULVAR, Olivier y TOUMI, Farid: “Médias et publics au Maroc”, en *Les Enjeux de l’information et de la communication*, [en línea], n°13/1, 2012, Groupe de recherche sur les enjeux de la communication, laboratoire de l’université Stendhal-Grenoble 3 (GRESEC), Grenoble, 2012, p. 89. http://w3.u-grenoble3.fr/les_enjeux [consultado 03/12/2016].

¹¹²⁴ UNESCO: “Les tendances du marché audiovisuel marocain”, en *Tendances des marchés audiovisuels. Perspectives régionales – vues du sud*, pp. 51-92. UNESCO, Rabat, 2007, p. 52.

visto impulsada en los últimos años por la cada vez mayor presencia de cadenas internacionales, principalmente europeas, que son captadas por las antenas parabólicas que inundan el paisaje urbano marroquí¹¹²⁵.

Con la llegada del nuevo siglo, Marruecos impulsa una corriente de cambio y de modernización de su sector audiovisual público. Además, con la supresión del monopolio del Estado, en 2006, irrumpen en la escena de los medios de comunicación una decena de radios que obtienen una licencia legal¹¹²⁶.

En estos últimos años, el país ha experimentado una serie de avances en el ámbito legislativo y regulatorio. Los primeros años del siglo XXI han venido marcados por tres grandes avances en este sentido: la creación de la Alta Autoridad de la Comunicación Audiovisual en 2002¹¹²⁷; la aprobación, ese mismo año, de un decreto ley que tenía como objetivo acabar con el monopolio del Estado en materia comunicativa¹¹²⁸; y, finalmente, a partir de 2005, la elaboración de una ley encargada de regular el sector de la comunicación audiovisual¹¹²⁹.

Con motivo del Día nacional de la Información, el 15 de noviembre de 2002, el monarca Mohammed VI¹¹³⁰ pronuncia un discurso en el que destaca el papel fundamental que juegan los medios de comunicación en la construcción de la democracia en el país. Además, subraya la importancia de garantizar la libertad y la responsabilidad de estos medios:

*“... ya que no puede haber crecimiento y desarrollo para la llegada de una prensa de calidad, sin el ejercicio de la libertad de expresión. Responsabilidad porque no existirá el reconocimiento necesario de credibilidad en los medios, el papel real que tienen en nuestra vida pública, sin que esta libertad sea ejercida con responsabilidad”*¹¹³¹.

En 2002, se crea la Alta Autoridad de la Comunicación Audiovisual (HACA, por sus siglas en francés), y Marruecos se convierte así en uno de los escasos casos países de la región del Norte de África y Oriente Próximo (MENA) que cuentan con una

¹¹²⁵ LEAL ADGHIRNI, Zelia: “Les antennes diaboliques au Maroc”, en KHOURI, Nicole y MIGNOT-LEFEBVRE, Yvonne (Dir.): *Les télévisions arabes à l'heure des satellites (Algérie-Égypte)*, [en línea], Tiers-Monde. 1996, tome 37 n°146, pp. 331-338.

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/tiers_0040-7356_1996_num_37_146_5104

[consultado 22/11/2014].

¹¹²⁶ UNESCO: “Les tendances du marché audiovisuel marocain...”, *Op. cit.*, p. 61.

¹¹²⁷ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-02-212 du 22 jourmada II 1423 (31 août 2002) portant création de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2002. <http://www.haca.ma/pdf/Dahir0102212.pdf> [consultado 12/10/2014].

¹¹²⁸ ROYAUME DU MAROC: *Décret-loi n° 2-02-663 du 2 regeb 1423 (10 septembre 2002) portant suppression du monopole de l'État en matière de radiodiffusion et de télévision*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2002. <http://www.haca.ma/pdf/monopole.pdf> [consultado 12/10/2014].

¹¹²⁹ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n°1-04-257 du 25 kaâda 1425 (7 janvier 2005) portant promulgation de la loi n° 77-03 relative à la communication audiovisuelle*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2005. <http://www.haca.ma/pdf/commaudiovisuelle.pdf> [consultado 12/10/2014].

¹¹³⁰ Maroc.ma: “Message de Sa Majesté le Roi Mohammed VI à l'occasion de la célébration de la Journée Nationale de l'Information”, en *Les discours du Roi* [en línea], Royaume du Maroc, 2002. <http://www.maroc.ma/fr/discours-royaux/message-de-sa-majest%C3%A9-le-roi-mohammed-vi-%C3%A0-l%E2%80%99occasion-de-la-c%C3%A9l%C3%A9bration-de-la> [consultado 09/11/2014].

¹¹³¹ Traducción de la autora. *Ibid.*

instancia encargada de regular el sector¹¹³². Este organismo, en colaboración con el Ministerio de Comunicación, está encargado, además, de otorgar las licencias para las radios y televisiones.

En lo que a su estructura se refiere, la HACA está compuesta, a su vez, por el Consejo Superior de la Comunicación Audiovisual y la Dirección General de la Comunicación Audiovisual. El primero asume las funciones de toma de decisiones y la segunda es el órgano ejecutor. El Dahir n° 1-02-212 (31 de agosto de 2002)¹¹³³, que establece la creación de la Alta Autoridad de la Comunicación Audiovisual (HACA), establece las funciones del Consejo Superior, entre otras, las siguientes:

- hacer llegar al Primer Ministro su opinión sobre los proyectos de ley o proyectos de decreto relativos al sector de la comunicación audiovisual antes de ser presentados en el Consejo de Ministros;
- compartir su valoración sobre las proposiciones de ley relativas al sector de comunicación audiovisual a los presidentes de las dos cámaras del Parlamento;
- proponer al gobierno las medidas, principalmente de orden jurídico, y las modificaciones legislativas y reglamentarias necesarias para la evolución tecnológica, económica, social y cultural de las actividades del sector audiovisual;
- vigilar la correcta aplicación y respeto de las leyes y reglamentos sobre la comunicación audiovisual por parte de los poderes y órganos;
- evaluar las solicitudes de autorización de creación y explotación de las empresas de comunicación audiovisual;
- conceder las autorizaciones de utilización de frecuencias radioeléctricas;
- controlar el respeto, por parte de los organismos de comunicación audiovisual, de las reglas y principios del sector;
- aprobar las condiciones y especificaciones técnicas de las sociedades nacionales del sector audiovisual público y controlar el respeto de las mismas;
- y velar por el respeto a la expresión pluralista de las diferentes corrientes de pensamiento y opinión, especialmente en materia de información política, tanto para el sector audiovisual público como privado.

Además, el Consejo Superior de la Comunicación puede recibir quejas emitidas por organizaciones políticas, sindicales o asociaciones reconocidas de utilidad pública, sobre violaciones cometidas por los órganos de comunicación audiovisual.

El mismo año 2002, y de manera consecutiva a la creación de la HACA, la aprobación de un decreto ley puso fin a una época caracterizada por el monopolio estatal. Las autoridades públicas marroquíes acapararon durante años la industria de la

¹¹³² INSTITUT PANOS PARIS: *Cadre légal et état des lieux du secteur médiatique. Synthèse par pays*, Institut Panos Paris, París, p. 2.

¹¹³³ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-02-212 du 22 jomada II 1423 (31 août 2002) portant création de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2002. <http://www.haca.ma/pdf/Dahir0102212.pdf> [consultado 12/10/2014].

comunicación. Esta realidad, que dibujaba un sentido único del flujo de la información, fue puesta en cuestión, en 2002, con la aprobación del *decreto ley n° 2-02-663 (10 de septiembre de 2002) sobre la supresión del monopolio del Estado en materia de radiodifusión y televisión*¹¹³⁴. Esta disposición establecía la derogación del *dahir*¹¹³⁵ del 25 de noviembre de 1924, relativo al monopolio del Estado en materia de telegrafía y de telefonía, así como del artículo 111 de la *ley n° 24-96 sobre correos y telecomunicaciones*, promulgada por el *dahir n° 1-97-162 del 7 de agosto de 1997*, en materia de radiodifusión y televisión.

A la espera de una ley que permitiese regular la concesión de autorizaciones de creación y explotación de empresas de servicios de comunicación audiovisual, esta tarea le fue encomendada a la Alta Autoridad de la Comunicación Audiovisual. Habría que esperar dos años para que Marruecos se dotase de una ley que permitiese regular en términos generales el sector de la comunicación audiovisual en el país. A principios de 2005 se publicaba el *dahir n°1-04-257 (7 de enero de 2005) sobre la promulgación de la ley n° 77-03 relativa a la comunicación audiovisual*¹¹³⁶.

En el preámbulo mismo de la ley, se destaca ya la importancia de esta ley no sólo como elemento fundamental del proceso de liberalización del sector, iniciado en 2002 con la creación de la HACA y el decreto ley sobre la supresión del monopolio del Estado, sino como elemento esencial del proceso de democratización y los esfuerzos realizados en favor del Estado de derecho y las libertades públicas. El texto se fundamenta en los principios de libertad y pluralismo; y reconoce el rol prioritario que debe jugar el sector audiovisual “*en la consagración de los valores de libertad, pluralismo, modernidad, apertura y respeto de los derechos humanos (...) tanto en el plano político, como en el económico, social y cultural*”¹¹³⁷.

Los objetivos principales de la ley son los siguientes:

- consagrar la libertad de comunicación audiovisual y la garantía de las libertades de expresión, opinión y comunicación individuales y colectivas, respetando los derechos humanos y los principios democráticos;
- contribuir al desarrollo socioeconómico, cultural y en materia de información en un marco de concurrencia, garantizando la diversidad de la oferta de servicios, el pluralismo de las corrientes de pensamiento y la contribución efectiva del conjunto de actores en el desarrollo del sector de la comunicación audiovisual;
- apoyar el desarrollo del sector público de la comunicación, dotándolo de los medios necesarios para hacer frente a los desafíos de calidad y competición, cumpliendo sus misiones de servicio público;

¹¹³⁴ ROYAUME DU MAROC: *Décret-loi n° 2-02-663 du 2 rejab 1423 (10 septembre 2002) portant suppression du monopole de l'État en matière de radiodiffusion et de télévision*, [en línea], Royaume du Maroc, 2002. <http://www.haca.ma/pdf/monopole.pdf> [consultado 12/10/2014].

¹¹³⁵ Los *dahir* son los decretos reales.

¹¹³⁶ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n°1-04-257 du 25 kaâda 1425 (7 janvier 2005) portant promulgation de la loi n° 77-03 relative à la communication audiovisuelle*, [en línea], 2004. <http://www.haca.ma/pdf/commaudiovisuelle.pdf> [consultado 12/10/2014].

¹¹³⁷ Traducción de la autora. *Ibíd.*, p. 2 (Preámbulo).

- iniciar y apoyar la inversión privada en el sector, con el fin de desarrollar una industria productiva de la comunicación audiovisual;
- apoyar el desarrollo de la producción nacional audiovisual;
- preservar el patrimonio cultural, su riqueza y diversidad, a través de la promoción de la creatividad artística, científica y tecnológica;
- y respetar la legislación y la reglamentación relativas a la protección de derechos de autor¹¹³⁸.

El texto de la misma ley afirma que esta disposición “instaura un contexto de diversificación ofreciendo perspectivas de instalación y explotación de redes de comunicación audiovisual a nuevos operadores privados en un marco organizado y transparente, en armonía con el espíritu de apertura que conoce la sociedad marroquí”¹¹³⁹. Además, establece como uno de sus objetivos prioritarios el apoyo y desarrollo de la producción audiovisual nacional y la priorización de recurrir a las competencias nacionales para su elaboración.

En el ámbito de la prensa escrita, desde finales del siglo XIX y principios del XX, existían en Marruecos numerosos periódicos que respondían a intereses diferentes, algunos de ellos ligados a las potencias internacionales que buscaban aumentar su influencia en el país; es el caso de Francia, Alemania, Reino Unido y España, principalmente. Esta apertura a Europa y el riesgo de generar una ruptura de la unidad del país o de perder su independencia frente a las potencias internacionales antes citadas contribuyó a que la aparición de la prensa en Marruecos fuera recibida con cierto recelo y cautela, no sólo por parte de la ciudadanía, sino también por el propio gobierno¹¹⁴⁰. En este sentido, Karimi considera que este temor a la colonización se encuentra en la raíz del retraso de la prensa escrita en Marruecos, así como la falta de una ley que la regulase¹¹⁴¹. Desde su aparición en Marruecos hasta 1912, el periodismo disfrutaba de una libertad total para su ejercicio. No obstante, el establecimiento del protectorado pondría ciertos límites a esta práctica, al limitar la libertad de expresión, de prensa y de reunión.

Esta situación resulta interesante si se plantea un paralelismo con el sector audiovisual. Como se ha señalado anteriormente, la irrupción de la radio y la televisión en Marruecos estuvo caracterizada, desde su propio nacimiento, por un monopolio total del Estado. Los intentos de las diferentes potencias europeas de crear sus radios en territorio marroquí fueron abortados con la emisión de un *dahir* real en 1907, en el que se otorgaba el monopolio exclusivo del sector audiovisual al Estado. Este monopolio se vería consolidado durante la época colonial.

¹¹³⁸ *Ibíd.*, pp. 3 y 4 (Preámbulo).

¹¹³⁹ Traducción de la autora. *Ibíd.*, p.4 (Preámbulo).

¹¹⁴⁰ KARIMI, Ali: *Droit de la presse écrite dans les pays maghrébins: la réalité et les défis*, ISESCO, Rabat, 2011, p. 26.

¹¹⁴¹ *Ibíd.*, pp. 25-27.

Dos años después de la instauración del protectorado en Marruecos, Francia impulsa la configuración de un marco legislativo para regular la libertad de prensa. El 27 de abril de 1914 se publica el primer *dahir* que regula el sector en Marruecos. A partir de esta fecha, y en el marco del régimen del protectorado, se establecen una serie de decretos-ley que, como señala Karimi, tienen un carácter discriminatorio con la prensa nacionalista.

A pesar de la euforia liberal que, con motivo del fin del protectorado, tuvo lugar en Marruecos, el marco regulatorio de la prensa, elaborado en la época colonial, no fue abolido de manera inmediata. Así, la promulgación de la ley del 15 de noviembre de 1958¹¹⁴², que tenía como objetivo abandonar la legislación relativa a la prensa aplicada durante el protectorado, no impidió que la ley de 1936 siguiese en vigor hasta 1994¹¹⁴³. Por otro lado, las tensiones internas que se vivieron entre el nuevo gobierno y la oposición, el decreto de Estado de excepción en 1965 y los dos intentos de golpe de Estado – acontecidos en 1971 y 1972, respectivamente- tuvieron un efecto incontestable en la ley relativa a la información de 1958. Las modificaciones introducidas el 10 de abril de 1973 vaciaron de contenido liberal dicha ley y bloquearon la libertad de opinión y de expresión¹¹⁴⁴.

Paradójicamente, la evolución cada vez más restrictiva del marco regulatorio de la prensa va fraguando una cierta conciencia en términos de libertad de expresión y de derecho a la información en el país. Estas cuestiones surgirán con fuerza a raíz de la aprobación de la Constitución de 1992, en la que Marruecos se reafirma en su compromiso con los derechos humanos¹¹⁴⁵.

Un año más tarde, se celebra en Rabat el Coloquio Nacional sobre la Información y la Comunicación. Este encuentro tendrá como resultado mejoras importantes, que se expresan en las palabras de Hassan II a los participantes. En su discurso, el monarca pide una mayor implicación del sector privado en el desarrollo de la empresa audiovisual y anima a las administraciones públicas a adoptar una actitud más abierta hacia los medios de comunicación¹¹⁴⁶. Sin embargo, las expectativas de los participantes en el simposio eran mucho más ambiciosas; y, en consecuencia, realizan un llamamiento pidiendo el reconocimiento real del derecho a la información a través de la revisión del marco regulatorio del sector de la información y de la prensa¹¹⁴⁷.

En este sentido, cabe destacar que la ley relativa a la información promulgada en 1958 –que tenía un carácter mucho más abierto que la práctica desarrollada durante los años del protectorado y que fue modificada en los años posteriores para hacerla más restrictiva- no reconocía tampoco el derecho a la información como tal. Esta ley, si bien

¹¹⁴² ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-58-378 du 3 Joumada I 1378 (15 novembre 1958) formant code de la presse au Maroc*, Royaume du Maroc, Maroc, 1958.

¹¹⁴³ KARIMI, Ali: *Op. cit.*, p. 35.

¹¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 38.

¹¹⁴⁵ ROYAUME DU MAROC: *Dahir no 1-92-155 du 9 octobre 1992 portant promulgation du texte de la Constitution révisée*. Royaume du Maroc, Maroc, 1992 (Preámbulo).

¹¹⁴⁶ LEAL ADGHIRNI, Zelia: *Op. cit.*, pp. 331-338.

¹¹⁴⁷ KARIMI, Ali: *Op. cit.*, p. 63.

reafirmaba el respeto a la libertad de prensa, no recogía el derecho a la información de manera clara, aunque lo reconocía de manera implícita.

Además, como señala Naji, el artículo 18 del Estatuto de la Función Pública¹¹⁴⁸, que había sido publicado el 24 de febrero de ese mismo año (1958), suponía un limitante a la divulgación de la información de interés público¹¹⁴⁹; ya que establece que todo funcionario está obligado a respetar la discreción profesional en todo lo relacionado con las informaciones de las que tiene conocimiento en el marco del ejercicio de sus funciones.

Por su parte, las modificaciones introducidas en el Código de la prensa de 1958 en los años posteriores -incluidas las realizadas en 1973- tampoco incluyen menciones explícitas al derecho a la información¹¹⁵⁰.

Posteriormente, la Constitución de 1996, a pesar de recoger en su preámbulo la adhesión de Marruecos a los principios, derechos y obligaciones que emanan de los acuerdos internacionales y de reconocer el carácter universal de los derechos humanos, tampoco garantiza el derecho al acceso a la información. Dicha constitución, en su artículo 9, se limita a garantizar a todos los ciudadanos la libertad de opinión y la libertad de expresión en todas sus formas. Estos derechos, continúa el texto, tan sólo podrían verse limitados por ley¹¹⁵¹.

A principios del siglo XXI, la ley sobre la obligación de la administración de motivar sus decisiones¹¹⁵², aprobada en 2002, establece el deber de las administraciones, establecimientos públicos y colectividades territoriales de justificar sus decisiones relacionadas con los derechos y los intereses de los ciudadanos. Esta ley abre la puerta para que cualquier ciudadano que se considere agraviado por la decisión de una administración pública (por ejemplo, la negativa de expedir una información o documento) pueda exigir que esta decisión sea justificada por escrito.

Sin embargo, hasta la promulgación de la ley 00-77 sobre el Código de la prensa y de la edición¹¹⁵³, la regulación marroquí no recoge de manera explícita el derecho al acceso a la información; y ello, sólo de forma somera y bastante limitada. Así, en su Artículo 1, la ley establece lo siguiente:

“La libertad de publicación de los periódicos, de la imprenta, de la edición y de la editorial está garantizada conforme a las disposiciones de la presente ley. Los ciudadanos tienen derecho a la información. Todos los medios de comunicación tienen derecho a acceder a las fuentes de información y a

¹¹⁴⁸ ROYAUME DU MAROC: Dahir n° 1.58.008 du 4 chaabane 1377 (24 février 1958) portant Statut Général de la Fonction Publique, Royaume du Maroc, Maroc, 1958, p. 10.

¹¹⁴⁹ NAJI, Jamal Eddine: *Plaidoyer pour le droit d'accès à l'information. Rapport de consultations sectorielles. Plate-forme de plaidoyer*, Transparency Maroc y UNESCO, Rabat, 2010, p. 70.

¹¹⁵⁰ KARIMI, Ali : *Op. cit.*, p. 66.

¹¹⁵¹ ROYAUME DU MAROC: *Constitution du Royaume (adoptée par référendum le 13 septembre et promulguée le 7 octobre de 1996)*, Royaume du Maroc, Maroc, 1996. p. 2 (artículo 9).

¹¹⁵² Dahir No. 1-02-202 du 23 Juillet 2003 en application de la loi 01-03.

¹¹⁵³ ROYAUME DU MAROC: Dahir n° 1-02-207 du 25 rejeb 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n°77-00 modifiant et complétant le Dahir n°1-58-378 du 3 Joumada I 1378 (15 novembre 1958) formant code de la Presse et de l'Édition, Royaume du Maroc, Maroc, 2002.

*procurarse informaciones de fuentes diversas, salvo si esas informaciones son confidenciales en virtud de la ley. Estas libertades son ejercidas conforme a los principios constitucionales, a las disposiciones legales y a la deontología de la profesión. Los medios de comunicación deben transmitir honestamente y fielmente la información”*¹¹⁵⁴.

El Código de la Prensa en Marruecos asocia la libertad de publicación de los periódicos con la libertad de impresión y edición¹¹⁵⁵. Ante la ambigüedad de la legislación, organizaciones como Transparency Maroc denuncian la falta de precisión de la ley en lo que se refiere al derecho a la información. Toda mención a este derecho recogida en el texto – y resumida en un solo artículo- parece reconocer el derecho a la información solamente a través de los medios de comunicación. La ley no establece mecanismos para garantizar el acceso a la información de los propios ciudadanos como individuos. No establece el derecho de la ciudadanía, como simples ciudadanos, de reclamar determinadas informaciones a las administraciones públicas; sino que este ejercicio es entendido en la ley como exclusivo de los medios de comunicación¹¹⁵⁶.

Por su parte, el Código de la prensa de 2002 tampoco establece cuáles son las obligaciones del Estado para garantizar el pleno ejercicio del acceso a la información ya sea por parte de los ciudadanos o de los propios medios de comunicación. Su mención resulta demasiado general y no ofrece bases específicas para la implementación de este derecho de manera práctica¹¹⁵⁷.

1.1.2. La Instancia de Equidad y Reconciliación (IER): punto de inflexión del derecho de acceso a la información

La labor realizada por la Instancia de Equidad y Reconciliación representa un hito en el reconocimiento del derecho de acceso a la información en Marruecos. En el marco de un proceso de apertura iniciado por el rey Mohamed VI, se establece la creación de la Instancia de Equidad y Reconciliación (IER) a través del decreto real n° 1.04.42 del 10 abril 2004 sobre los estatutos de la IER¹¹⁵⁸. Esta entidad es fruto de la recomendación del Consejo Consultivo de los Derechos Humanos (CCDH)¹¹⁵⁹.

Su trabajo se centra en la necesidad de dar a conocer públicamente las graves violaciones de derechos humanos cometidas en el país durante el período que abarca

¹¹⁵⁴ Traducción de la autora. ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-02-207 du 25 rejev 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n°77-00 modifiant et complétant le Dahir n°1-58-378 du 3 Joumada I 1378 (15 novembre 1958) formant code de la Presse et de l'Édition -2003-*, Royaume du Maroc, Maroc, 2003. p. 1 (artículo 1).

¹¹⁵⁵ KARIMI, Ali: *Op. cit.* p. 66.

¹¹⁵⁶ NAJI, Jamal Eddine: *Plaidoyer pour le droit d'accès à l'information. Rapport de consultations sectorielles. Plate-forme de plaidoyer*, Transparency Maroc y UNESCO, Rabat, 2010. p. 71.

¹¹⁵⁷ CANAVAGGIO, Perrine; y BALAFREJ, Alexandra: *Op. cit.*, pp. 100 y 101.

¹¹⁵⁸ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1.04.42 Du 19 safar 1425 (10 avril 2004) portant approbation des Statuts de l'Instance Equité et Réconciliation*, Royaume du Maroc, Maroc, 2004.

¹¹⁵⁹ El Consejo Nacional de Derechos Humanos (CNDH), creado en 2011, sustituye al Consejo Consultivo de los Derechos Humanos (CCDH), con el fin de reforzar su nivel de profesionalidad y de independencia.

desde el comienzo de la Independencia (1956) hasta el verano de 1999. El objetivo es evaluar, investigar, arbitrar y elaborar una serie de recomendaciones en relación a la violación de derechos humanos. Estas recomendaciones tienen por objeto “preservar la memoria, garantizar que no se repita lo ocurrido, borrar los efectos de las violaciones, restaurar la confianza en la primacía del derecho, y el respeto de los derechos humanos”¹¹⁶⁰.

Diversas recomendaciones emitidas por la Instancia Equidad y Reconciliación, hacen alusión de manera más o menos directa al derecho de acceso a la información en posesión del Estado. En este sentido, cabe destacar la recomendación 8.1. relativa a la responsabilidad gubernamental en el ámbito de la seguridad. En ella, la Instancia Equidad y Reconciliación recomienda lo siguiente:

“Poner en marcha las consecuencias de la norma que dicta que ‘El gobierno es responsable de manera solidaria’ de las operaciones de seguridad, del mantenimiento del orden público, de la protección de la democracia y de los derechos humanos, y debe informar al público y al parlamento, de cualquier acontecimiento que haya requerido la intervención de la fuerza pública, así como revelar rigurosamente las circunstancias, las operaciones iniciadas, sus resultados, las responsabilidades y las medidas correctivas que podían eventualmente ser adoptadas”¹¹⁶¹.

Además, en lo que se refiere al control nacional de las políticas y de las intervenciones de seguridad, afirma que “la supervisión política de las operaciones de seguridad y de mantenimiento del orden público debe ser instantánea y transparente mediante la publicación de informes acerca de las operaciones de seguridad y las pérdidas que ocasionaron, así como las causas que las motivaron y las medidas correctoras tomadas”¹¹⁶². Asimismo, establece que, después de cada operación de seguridad o intervención de la fuerza pública como respuesta a las peticiones de las autoridades provinciales y locales, se debe publicar un informe detallado sobre los acontecimientos, operaciones, resultados y motivos que causaron los eventos.

Por otro lado, la IER aconseja reforzar las competencias del CCDH¹¹⁶³ en lo que se refiere al proceso de oficio o a petición de parte, en el ámbito de las investigaciones y de la información sobre las violaciones de los derechos humanos. De manera complementaria, la propia IER recomienda que se lleven a cabo una serie de acciones que, a través del acceso a la información, preserven la memoria de lo acontecido. Así, recomendó, por ejemplo, “la transformación de los antiguos centros ilegales de secuestro o de detención en proyectos productivos y capaces de preservar la

¹¹⁶⁰ INSTANCIA EQUIDAD Y RECONCILIACIÓN (IER): *Informe final: la verdad, la equidad y la reconciliación. Volumen 1*, [en línea], Consejo Consultivo de los Derechos Humanos (CCDH), Rabat, 2009, p. 15. <http://www.cndh.org.ma/es/informe-de-la-instancia-equidad-y-reconciliacion/volumen-1-la-verdad-la-equidad-y-la-reconciliacion> [consultado 10/01/2017].

¹¹⁶¹ *Ibid.*, p. 99, recomendación 8.1.

¹¹⁶² *Ibid.*, p. 100, recomendación 8.4.

¹¹⁶³ Consejo Consultativo de Derechos Humanos (Conseil Consultatif des Droits de l'Homme)

memoria”¹¹⁶⁴. Además, también se establece la necesidad de conservar todos los archivos nacionales y la importancia de elaborar una ley con el fin de regularizar las condiciones de su consulta y las sanciones consecutivas a su destrucción.

Atendiendo a esta recomendación, en 2007 se aprueba la ley 69-99 referida a los archivos, y que da lugar a la creación de la institución denominada “Archivos de Marruecos” (artículo 26); esta ley representa un nuevo avance en materia de acceso a la información. En su artículo 16, establece que los archivos públicos son accesibles libremente a/por los ciudadanos una vez pasados 30 años de su fecha de creación. El artículo 17 plantea, sin embargo, algunas excepciones de informaciones que amplían este plazo hasta 60 años o incluso hasta 100 años¹¹⁶⁵. Es el caso, por ejemplo, de los documentos que contienen informaciones personales de carácter médico o de las actas y repertorios de los notarios o los registros del estado civil que no son accesibles hasta 100 años después de su creación. Por su parte, los documentos relativos a los secretos de defensa nacional, la política exterior de Marruecos, la seguridad del Estado, o a la intimidad de la vida privada sólo podrán ser consultados una vez pasados 60 años¹¹⁶⁶.

A pesar de sus limitaciones, esta ley constituye un avance importante en el reconocimiento del derecho de acceso a la información en Marruecos al poner a disposición del público los archivos históricos. Como señala Balafrej, este enfoque ha sido adoptado por varios Estados que han iniciado este progreso hacia el derecho de acceso a la información con la aprobación de leyes relativas al acceso a los archivos¹¹⁶⁷.

1.1.3. Reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la información

La Constitución de 1996 reconocía, en su artículo 9, la libertad de opinión y de expresión; sin embargo, no hacía mención alguna al derecho de acceso a la información. Por su parte, la Constitución de 2011 marca un punto de inflexión en el reconocimiento de este derecho. Así, la nueva Carta afirma en su artículo 27 lo siguiente:

“Las ciudadanas y ciudadanos tienen el derecho de acceder a la información en posesión de la administración pública, las instituciones elegidas y los organismos consagrados a una misión de servicio público.

El derecho a la información sólo puede estar limitado por la ley, con el objetivo de garantizar la protección de todo lo referente a la defensa nacional, la seguridad interna y externa del Estado, así como la vida privada de las personas; de prevenir el ataque a los derechos y libertades enunciadas en la

¹¹⁶⁴ INSTANCIA EQUIDAD Y RECONCILIACIÓN (IER): *Op. cit.*, p. 89.

¹¹⁶⁵ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-07-167 du 19 kaada 1428 portant promulgation de la loi n° 69-99 relative aux archives*, [en línea], B.O. n° 5588 du 20 décembre 2007, Marruecos, 2007, artículos 16, 17 y 26. <http://www.wipo.int/wipolex/fr/details.jsp?id=13803> [consultado 10/01/2017].

¹¹⁶⁶ *Ibid.*, artículo 17.

¹¹⁶⁷ CANAVAGGIO, Perrine; y BALAFREJ, Alexandra: *Op. cit.*, p. 105.

presente Constitución y de proteger las fuentes y los aspectos expresamente determinados por la ley”¹¹⁶⁸.

Por otro lado, el Consejo Nacional de Derechos Humanos (CNDH) considera que el párrafo 2 de este artículo debe interpretarse atendiendo a los párrafos 3 de los artículos 30 y 34 de la propia Constitución¹¹⁶⁹. Estos párrafos establecen el reconocimiento de las mismas libertades fundamentales a los ciudadanos extranjeros que a los ciudadanos marroquíes y la necesidad de facilitar el pleno ejercicio de las libertades y derechos fundamentales de las personas en situación de discapacidad, respectivamente.

El reconocimiento del derecho de acceso a la información en el marco constitucional ha tenido un impacto visible. Así, a pesar de no contar todavía con una ley específica, tras la adopción de la Constitución de 2011 y hasta principios de 2014, ya se habían registrado al menos tres decisiones judiciales que justificaban el derecho al acceso a la información amparándose en la Carta Magna¹¹⁷⁰.

Junto a este avance mayor en materia de reconocimiento del derecho de acceso a la información, cabe señalar, también, la existencia de ciertos marcos jurídicos o normativos que permiten de manera específica el acceso y la consulta de documentos administrativos en materias como los registros de comercio y de propiedades, las listas electorales o las licitaciones públicas¹¹⁷¹.

Además, determinados sectores disponen de leyes que reconocen de manera expresa el derecho de acceso a la información, si bien lo hacen en el marco exclusivo de su campo de actuación. Es el caso, por el ejemplo, de la ley sobre la Carta nacional del medio ambiente y el desarrollo sostenible, adoptada en 2014. En su artículo 3, la ley 99-12 reconoce el derecho de todo ciudadano y ciudadana a acceder a la información medioambiental fiable y pertinente¹¹⁷².

Por su parte, la ley de protección de datos personales regula la gestión de dichos datos. De este modo, reconoce el derecho de información de la persona concernida durante la recogida de datos (artículo 5), así como el derecho de acceder a las

¹¹⁶⁸ Traducción de la autora. ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 de juillet de 2011) portant promulgation du texte de la Constitution*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2011, p. 1907, artículo 27. http://www.maroc.ma/fr/system/files/documents_page/BO_5964BIS_Fr.pdf [consultado 11/09/2014].

¹¹⁶⁹ CNDH: *Avis du Conseil national des droits de l'Homme sur le projet de loi N° 31-13 relatif au droit d'accès à l'information*, [en línea], CNDH, Marruecos, 2016, p. 3, argumento 1. <http://www.cndh.ma/fr/memorandums/avis-du-cndh-sur-le-projet-de-loi-ndeg-13-31-relatif-au-droit-dacces-linformation> [consultado 07/01/2017].

¹¹⁷⁰ FILALI MEKNASSI, Saâd: *Accéder à l'information c'est notre droit. Guide pratique pour promouvoir l'accès à l'information publique au Maroc*, UNESCO, Rabat, 2014, p. 22.

¹¹⁷¹ Información más detallada está disponible en : CANAVAGGIO, Perrine; y BALAFREJ, Alexandra: *Op. cit.*, pp. 101-104.

¹¹⁷² ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-14-09 du 4 jourmada I 1435 (6 mars 2014) portant promulgation de la Loi-cadre n° 99-12 portant Charte Nationale de l'Environnement et du Développement Durable*, [en línea], B.O. n° 6240 du 18 jourmada I 1435 - 20 mars 2014, Ministère délégué auprès du Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement, chargé de l'Environnement, Marruecos, 2014, p. 3, artículo 3. http://www.environnement.gov.ma/PDFs/loi_cadre_fr.pdf [consultado 11/01/2017].

informaciones personales en posesión de una entidad para verificar si son correctas y rectificarlas, en su caso, (artículo 8)¹¹⁷³.

La ley 31.80 relativa a la protección del consumidor dedica todo un capítulo -*Titre II: Information du Consommateur*- al derecho a la información de los consumidores. Entre otras cuestiones, establece, por ejemplo, la obligación general de información, así como la obligación de informar a los consumidores sobre los plazos de envío de los productos, bienes o servicios¹¹⁷⁴.

Además de los avances que en el ámbito legislativo se han producido en el país, Marruecos ha realizado progresos también en el marco del acceso a la información a través de la creación de determinadas instituciones, como la Instancia Central de Prevención de la Corrupción (ICPC) o la Institución del Mediador del Reino.

Asimismo, tras la ratificación de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción en 2007, Marruecos creó la Instancia Central de Prevención de la Corrupción¹¹⁷⁵, tal y como estipula el artículo 6 de dicha convención. Según su decreto de creación, “las administraciones del Estado y las colectividades locales tienen la obligación de comunicar al Presidente de la Instancia Central, a la demanda de ésta y en los plazos que fije, todos los documentos o informaciones necesarios para el cumplimiento de la misión de dicha instancia”¹¹⁷⁶. No obstante, su labor de compilación de informaciones relativas al fenómeno de la corrupción, se ve afectada por las limitaciones que representan determinados marcos jurídicos, como el artículo 18 del Estatuto general de la función pública¹¹⁷⁷.

Por su parte, la Institución del Mediador del Reino es una institución nacional, independiente y especializada que tiene por misión defender los derechos, contribuir a reforzar el Estado de Derecho y a promocionar los principios de justicia y equidad en el marco de las relaciones entre la Administración y los usuarios¹¹⁷⁸. La ley por la que se

¹¹⁷³ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-09-15 du 22 safar 1430 (18 février 2009) portant promulgation de la loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel*, [en línea], B.O. n° 5714, 18 février 2009, Marruecos, 2009, artículos 5 y 8. <http://www.dgssi.gov.ma/reglementation/textes-legislatifs-et-reglementaires/lois/loi/article/loi-n-09-08-relative-a-la-protection-des-personnes-physiq.html> [consultado 10/01/2017].

¹¹⁷⁴ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-11-03 du 14 rabii I 1432 (18 février 2011) portant promulgation de la loi n°31-08 édictant des mesures de protection du consommateur*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2011, pp. 4-9, artículos 3-14. <http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/protection%20de%20consommateur.pdf> [consultado 13/01/2017].

¹¹⁷⁵ ROYAUME DU MAROC: *Décret n° 2-05-1228 du 23 safar 1428 (13 Mars 2007) instituant l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption*, B.O n°5514 du 5 avril 2007, Royaume du Maroc, Maroc, 2007.

¹¹⁷⁶ *Ibid.*, p. 479, artículo 14.

¹¹⁷⁷ OCDE: *Les mécanismes de collecte de l'information par l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption. Étude d'Apprentissage Mutuel de l'OCDE*, [en línea], Revues de Gouvernance Publique, OCDE, p. 58.

http://www.icpc.ma/wps/portal/detail/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/internet/icpc_fr/ICPC/Accueil/Espace+Publication/Etudes [consultado 11/01/2017].

¹¹⁷⁸ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-11-25 du 17 Mars 2011 portant création de l'Institution du Médiateur*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2011, pp. 4 y 5, artículo 1. <http://www.mediateur.ma/index.php/fr/decouvrir-linstitution/textes-portant-creation/dahir> [consultado 13/01/2017].

crea esta institución prevé el establecimiento de delegados especiales encargados, entre otras cuestiones, de facilitar el acceso a la información administrativa y de la simplificación de los procedimientos administrativos. La Institución del Mediador contribuye a mejorar la acción pública, proponiendo recomendaciones encaminadas a garantizar una mayor accesibilidad a los usuarios de la administración y a corregir las deficiencias del funcionamiento del servicio público¹¹⁷⁹.

1.2. La construcción de una ley por el derecho de acceso a la información

El derecho al acceso a la información sigue siendo hoy en día relativamente desconocido entre la población marroquí. Por esta razón, distintas organizaciones de la sociedad civil han realizado una intensa labor para darlo a conocer y reivindicar la adopción de una ley que garantice este derecho. Organismos como la UNESCO y Transparency Maroc han realizado una intensa labor en los últimos años para que sea conocido por los ciudadanos. Además, varias organizaciones de la sociedad civil se han organizado en torno a la Red Marroquí para el Derecho de Acceso a la Información (REMDI, por sus siglas en francés).

En relación con esta misma cuestión, hay que señalar, asimismo, que, en el marco del segundo ciclo del Examen Periódico Universal en 2012, Marruecos recibió la recomendación de revisar la legislación pertinente de manera que garantice el ejercicio de la libertad de información conforme a las normas internacionales¹¹⁸⁰.

El interés de Marruecos por adherirse a la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) -que incluye entre los criterios el reconocimiento del derecho de acceso a la información- ha impulsado la reflexión sobre la necesidad de una ley en este sentido¹¹⁸¹. Además, las discusiones que tuvieron lugar en el momento de la elaboración de la nueva Constitución, sirvieron de catalizador y lograron el reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la información.

1.2.1. El proyecto de ley sobre el acceso a la información pública

A inicios de 2017, Marruecos se encuentra en pleno proceso de adopción de una ley sobre el acceso a la información con el objetivo de facilitar a la ciudadanía informaciones sobre el trabajo del ejecutivo, así como de las diferentes administraciones públicas del país. Para la elaboración de dicha ley, se constituyó inicialmente una comisión compuesta por seis departamentos: justicia, comunicación, industria y

¹¹⁷⁹ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/WG.6/13/MAR/1, de 8 de marzo de 2012, “Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos. Marruecos”, [en línea], Consejo de Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, 13º período de sesiones, Ginebra, 21 de mayo a 4 de junio de 2011, p. 6, párrafo 23. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/WG.6/13/MAR/1&Lang=S> [consultado 05/12/2016].

¹¹⁸⁰ NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/21/3, de 6 de julio de 2012, “Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Marruecos”, [en línea], 2012, p. 23, párrafo 129.90. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/21/3&Lang=S> [consultado 15/08/2016].

¹¹⁸¹ Conclusiones formuladas por varios de los actores entrevistados por la autora.

comercio, finanzas, interior y el ministerio de la función pública y de la modernización de la administración. La Instancia Central de Prevención de la Corrupción (ICPC) forma parte también del equipo de trabajo.

El proceso de elaboración del proyecto de ley 31-13 relativo al derecho de acceso a la información ha sido largo y complejo. La primera versión del proyecto de ley estuvo publicada del 26 de marzo al 25 de abril de 2013 en la página web del Secretario General del gobierno. Asimismo, se organizaron una serie de consultas públicas sobre la propuesta.

La organización Artículo 19 -especialista en materia de acceso a la información- felicitó la iniciativa y reconoció los aspectos positivos del borrador; entre los que destacan el reconocimiento del principio de divulgación proactiva de la información, el amplio campo de aplicación de la ley (numerosos organismos públicos y privados que ejercen funciones públicas), los procedimientos propuestos -relativamente sencillos-, así como la creación de una comisión nacional para el derecho de acceso a la información. Además, esta organización realizó una serie de propuestas de mejora como la eliminación del criterio de nacionalidad para poder realizar solicitudes de información -abriendo esta opción a toda persona física o jurídica-; la posibilidad de realizar una solicitud de manera oral -permitiendo, de esta manera, que las personas que no tengan las destrezas de lecto-escritura no queden excluidas-; eliminar la necesidad de justificar los motivos de solicitud de la información; o indicar con mayor precisión las excepciones previstas en el proyecto de ley¹¹⁸².

Posteriormente, una segunda versión del anteproyecto de ley fue presentada el 1 de agosto de 2013. Esta nueva versión recogía cambios positivos, como la eliminación del condicionante relativo a la nacionalidad para poder ejercer el derecho de acceso a la información. De nuevo, la organización Artículo 19 emitió una serie de recomendaciones; entre otras, la inclusión de una disposición que estableciera la prohibición de cualquier tipo de discriminación en el tratamiento de las solicitudes en función de la entidad del solicitante, la posibilidad de presentar solicitudes anónimas o la necesidad de precisar quiénes son los organismos privados sujetos a la ley¹¹⁸³.

El 25 de abril de 2014, una tercera versión del proyecto de ley fue publicada¹¹⁸⁴, versión que fue adoptada por el Consejo de Gobierno el 31 de julio de 2014. A través de un comunicado de la Red Marroquí para el Derecho de Acceso a la Información (REMDI, por sus siglas en francés), las organizaciones de la sociedad civil expresaron

¹¹⁸² ARTÍCULO 19: Maroc: *Analyse du projet de loi relatif au droit d'accès à l'information*. Avril 2013. *Legal analysis*, [en línea], Artículo 19, 2013, p. 2. <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/3711/FRENCH-Morocco-Draft-FOI-Analysis.pdf> [consultado 20/12/2016].

¹¹⁸³ ARTÍCULO 19: Morocco: *Second Draft Law on the Right of Access to Information*. *Legal analysis*, [en línea], Artículo 19, 2013. <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/37263/Morocco-analysis-RTI-law-draft-two-final-version.pdf> [consultado 20/12/2016].

¹¹⁸⁴ *Proyecto de ley 31-13 sobre el derecho de acceso a la información*, versión borrador del 25 de abril de 2014, [en línea], (Traducción no oficial de Artículo 19), Artículo 19, 2014. <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/37786/Morocco-FOI-Draft-2014-Translation-12-14.pdf> [consultado 03/12/2016].

su preocupación ante las “regresiones substanciales que han afectado al contenido del proyecto de ley 31-13 en su nueva versión aprobada por el Consejo de Gobierno en relación a la primera y la segunda versión”¹¹⁸⁵. Por su parte, la organización Artículo 19 consideró que este borrador suponía un paso atrás en el reconocimiento del derecho de acceso a la información en Marruecos¹¹⁸⁶. Entre otras cuestiones, señalaba que la eliminación de la comisión nacional encargada de garantizar la aplicación del acceso a la información -labores que serían asumidas directamente por la Institución del Mediador- resultaba problemática a nivel estructural y práctico. Asimismo, afirmaba que muchas de las funciones asignadas a la comisión nacional en el borrador previo, no le eran otorgadas al Mediador en esta nueva versión. En este sentido, recomendaba la creación de una comisión nacional independiente, dotada de los recursos necesarios para hacer cumplir la ley¹¹⁸⁷.

El 8 de junio de 2015, el Gobierno envió al Parlamento una versión revisada. Según la Red Marroquí para el Derecho de Acceso a la Información (REMDI), en esta versión se realizaban algunas correcciones, pero el documento seguía sin recoger las propuestas realizadas por la sociedad civil y algunos de los aspectos del proyecto de ley eran inconsistentes con el espíritu del artículo 27 de la Constitución¹¹⁸⁸.

Por su parte, la organización Artículo 19 señalaba cuatro elementos que consideraba críticos: las justificaciones de las solicitudes de información, las sanciones criminales, las excepciones y la comisión¹¹⁸⁹. En primer lugar, la necesidad de justificar los motivos que impulsan la solicitud de información debilita el derecho de acceso a la información y el objetivo de la propia ley que, al fin y al cabo, pretende facilitar mayor información al público. En segundo lugar, el texto establecía sanciones criminales de hasta tres años de prisión por la reutilización de la información de manera que distorsione el contenido de la información o dañe al interés público. Además, el borrador seguía permitiendo las sanciones criminales relativas a la revelación de secretos profesionales. En tercer lugar, Artículo 19 alertaba acerca de la definición, demasiado amplia y vaga, de las excepciones previstas en el proyecto de ley; y consideraba que ésta debía aplicar el principio de interés público a dichas excepciones, en los casos en que la información esté relacionada con la corrupción, los derechos

¹¹⁸⁵ REMDI : “Communiqué de presse au sujet de l’adoption par le conseil de gouvernement du projet de loi n°31/13 relatif au droit d’accès à l’information”, en *Tanmia*, [en línea], (comunicado de prensa), 1 de agosto de 2014. <http://www.tanmia.ma/communique-de-presse-au-sujet-de-ladoption-par-le-conseil-de-gouvernement-du-projet-de-loi-n3113-relatif-au-droit-dacces-a-linformation/> [consultado 18/12/2016].

¹¹⁸⁶ ARTÍCULO 19: *Morocco: Comments on draft law No 31.13 on the Right of Access to Information*. November 2014. *Legal analysis*, [en línea], Artículo 19, 2014, p. 2. <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/37786/Morocco-RTI-Bill-Legal-Analysis.pdf> [consultado 20/12/2016].

¹¹⁸⁷ *Ibíd.*, pp. 13 y 14.

¹¹⁸⁸ REMDI: *Statement of the Moroccan Network of the Right to Access Information (REMDI) on the submission of Draft law 31/13 on the right to access information to the Moroccan Parliament*, [en línea], 23 de junio de 2015, Marruecos.

<https://drive.google.com/file/d/0ByBhEAsL91YnQzZOWTczZVFheFk/view> [consultado 06/08/2016].

¹¹⁸⁹ ARTICLE 19: “Morocco: Parliament must improve Draft Law on Access to Information”, en *Artículo 19*, [en línea], (comunicado de prensa), 26 de junio de 2015. <https://www.article19.org/resources.php/resource/38023/en/morocco:-parliament-must-improve-draft-law-on-access-to-information> [consultado 18/12/2016].

humanos o la salud pública, por ejemplo. Por último, esta organización si bien estaba de acuerdo con la creación de una comisión nacional dedicada a la aplicación del derecho de acceso a la información; consideraba que el poder que se le otorgaba para la implementación del derecho de acceso a la información era muy limitado, ya que sus prerrogativas no contemplan medidas coercitivas, sino la emisión de recomendaciones y opiniones. Apunta, también, que la composición de este organismo no contempla la participación de ningún representante de la sociedad civil, como el Consejo de Derechos Humanos o la agencia anti-corrupción. Algunas de estas cuestiones, como la representación de un miembro del Consejo Nacional de Derechos Humanos en la comisión nacional, serían integradas en la siguiente versión del texto.

Finalmente, una nueva versión revisada fue adoptada por la Cámara de Representantes el 20 de julio de 2016¹¹⁹⁰. A fecha de marzo de 2017, el proyecto de ley sigue pendiente de aprobación en la Cámara de Consejeros.

Esta última versión del documento dispone de siete capítulos: 1) disposiciones generales, 2) excepciones al derecho de acceder a la información, 3) medidas de publicación proactiva, 4) procedimientos de acceso a la información, 5) Comisión para la puesta en marcha del derecho de acceder a la información, 6) sanciones, y 7) disposiciones finales.

El proyecto de ley define la información como los datos y estadísticas expresadas en forma de cifras, letras, dibujos o imágenes, grabaciones audiovisuales o cualquier otra forma contenidos en documentos, informes, estudios, periódicos, circulares, notas, bases de datos y otros documentos de carácter general producidos o recibidos por los organismos concernidos en el marco de sus misiones de servicio público, en cualquier soporte (papel, electrónico u otro). Además, identifica a las administraciones públicas, los tribunales, la Cámara de representantes, la Cámara de consejeros, las colectividades territoriales, los establecimientos públicos y toda persona jurídica de derecho público y todo organismo de derecho público o privado investido de una misión de servicio público como los organismos concernidos por la ley (artículo 2).

Asimismo, este proyecto de ley reconoce el derecho de acceder a la información a todos los ciudadanos y ciudadanas marroquíes (artículo 3), así como a toda persona extranjera residente en Marruecos de manera legal (artículo 4).

En términos generales, se establece la gratuidad del acceso a la información; no obstante, se precisa que el solicitante deberá hacerse cargo del coste de reproducción o de tratamiento de las informaciones solicitadas, así como del coste de envío (artículo 5). Dichas informaciones pueden ser utilizadas o reutilizadas a condición de que sea con fines legítimos y sin ninguna alteración del contenido, que la fuente y la fecha de su emisión sean indicadas y que no haya perjuicio al interés general o a los derechos de un tercero (artículo 6).

¹¹⁹⁰ CNDH: *Avis du Conseil national des droits de l'Homme sur le projet de loi N° 31-13 relatif au droit d'accès à l'information*, [en línea], CNDH, Marruecos, 2016, pp. 1 y 2. <http://www.cndh.ma/fr/memorandums/avis-du-cndh-sur-le-projet-de-loi-ndeg-13-31-relatif-au-droit-d'accès-l'information> [consultado 07/01/2017].

En lo que se refiere a las excepciones establecidas al derecho de acceder a la información, el proyecto de ley indica aquellas recogidas en el artículo 27 de la Constitución -informaciones relativas a la defensa nacional, a la seguridad interna y externa del Estado, a la vida privada de las personas o que tiene carácter de dato personal, así como toda información cuya divulgación pueda dañar las libertades y derechos fundamentales previstos en la Constitución-. Pero, además, añade la excepción a aquellas informaciones que puedan causar perjuicio a las relaciones con otro país u organización internacional gubernamental; a la política monetaria, económica o financiera del Estado; a los derechos de propiedad industrial, derechos de autor o derechos conexos; a los derechos e intereses de las víctimas, testigos, expertos y denunciantes en relación a las infracciones de corrupción, malversación, tráfico de influencias u otros. Igualmente, considera excepciones a aquellas informaciones que tengan un carácter confidencial y que puedan dañar la confidencialidad de las deliberaciones de los consejos de ministros y del gobierno; la confidencialidad de las investigaciones administrativas; al buen desarrollo de los procedimientos jurídicos, salvo excepción de las autoridades judiciales competentes; a los principios de la libre competencia y de la iniciativa privada (artículo 7).

Además de incidir en la obligación de los organismos concernidos de publicar el máximo de informaciones posible, identifica una lista exhaustiva del tipo de informaciones que deben ser divulgadas de manera proactiva, como aquellas relativas a las convenciones cuya ratificación o adhesión están en marcha; los textos legislativos y reglamentarios, los proyectos de ley; los proyectos de ley de finanzas, las propuestas de ley presentadas por los parlamentarios; los presupuestos de las colectividades territoriales, así como los estados contables y financieros relativos a su gestión; las misiones de los organismos concernidos y sus contactos, los procedimientos y circulares que rigen la realización de las funciones de los funcionarios; la lista de servicios ofrecidos por los organismos -incluidos los servicios electrónicos- y sus documentos administrativos que estén disponibles en formato electrónico; los derechos y obligaciones de los usuarios; las condiciones para la otorgación de autorizaciones, licencias y permisos de explotación; los programas provisionales de licitaciones y sus resultados; los programas de concurso público de contratación y el anuncio de los resultados; los informes, comunicados y estudios en posesión del organismo; las estadísticas económicas y sociales; así como las informaciones que tienen como objetivo garantizar la libre competencia, leal y legítima (artículo 10).

Con el objeto de aplicar la ley, el documento establece que cada organismo debe designar al menos una persona encargada de recibir las solicitudes de información, estudiarlas, facilitar las informaciones solicitadas y ayudar al solicitante en la elaboración de su solicitud. Esta persona está eximida del secreto profesional previsto en la legislación en vigor (artículo 12).

En cuanto al procedimiento de acceso a la información, el proyecto de ley establece que se realizará a través de una solicitud de la persona interesada según un modelo establecido, en el que se deberá mencionar el nombre, apellidos, dirección postal y, en caso necesario, dirección electrónica del interesado, la información deseada

y los motivos de su solicitud. La presentación de la misma podrá realizarse de manera directa en el organismo -del que deberá recibir un resguardo-, por correo postal normal o por correo electrónico con acuse de recibo (artículo 14).

El acceso a las informaciones solicitadas se realizará consultando las informaciones directamente en la sede del organismo durante las horas de trabajo u obteniendo una comunicación por correo electrónico del documento que contiene las informaciones solicitadas, en el caso de que exista una versión electrónica del mismo (artículo 15).

El proyecto de ley prevé un plazo de respuesta de 20 días desde la solicitud de la información, que puede ser prolongado por una duración idéntica (20 días suplementarios) si existen determinados motivos; entre otros, imposibilidad de compilar toda la información solicitada en el plazo inicial, si se solicita una gran cantidad de información o si la expedición de la información necesita de la consulta con terceros (artículo 16).

En caso de rechazo de la solicitud, los organismos deben justificar tal decisión; por ejemplo, si las informaciones solicitadas no están disponibles, son consideradas excepciones previstas en el artículo 7, están ya disponibles al público, si la solicitud ha sido presentada más de una vez durante el mismo año en relación a informaciones que ya le han sido facilitadas, si la solicitud no es clara, si las informaciones están siendo elaboradas o si están depositadas en la institución “Archivos de Marruecos” (artículo 18).

El proyecto de ley prevé también un mecanismo de reclamaciones. Las mismas deberán ser presentadas al jefe del organismo pertinente en un plazo máximo de 20 días a contar desde que expiró el plazo reglamentario para que el organismo le diese una respuesta o a partir de la recepción de dicha respuesta. El organismo tiene 15 días para ofrecer una respuesta (artículo 19). Pasados 30 días del plazo establecido para recibir una respuesta a la reclamación o a partir de la recepción de dicha respuesta, el solicitante puede presentar otra reclamación -a través de correo postal certificado o electrónico con acuse de recibo- en la Comisión nacional de derecho de acceso a la información. A su vez, esta entidad dispone de 30 días para estudiar la misma e informar al interesado sobre su desarrollo (artículo 20).

El proyecto de ley dispone que esta Comisión dependa del Jefe de gobierno (artículo 22) y esté presidida por el presidente de la comisión nacional de control de la protección de datos personales y esté compuesta por dos representantes de las administraciones públicas -nombrados por el Jefe de gobierno-, un miembro nombrado por la Cámara de representantes y otro por la Cámara de consejeros, un representante de la Institución Central de Prevención de la Corrupción, un representante de la institución “Archivos de Marruecos”, un representante del Consejo Nacional de Derechos del Hombre (CNDH), un representante del Consejo Económico, Social y Medioambiental, un representante de la institución del Mediador, un representante del Consejo Nacional de la Prensa y un representante de la Sociedad Civil (artículo 23). Entre otras cuestiones, la comisión estará encargada de garantizar el buen desarrollo del derecho de

acceso a la información, aconsejar a los organismos concernidos, estudiar las reclamaciones presentadas y realizar las investigaciones y recomendaciones necesarias a tal efecto, formar a los directivos de los organismos concernidos, realizar propuestas para mejorar los procedimientos, así como para adaptar los marcos jurídicos y reglamentarios al principio de acceso a la información, dar su opinión sobre los proyectos de textos legislativos y reglamentarios, y elaborar un informe anual (artículo 22).

En relación a las sanciones, se establece la posibilidad de lanzar diligencias disciplinarias contra aquellas personas que no faciliten las informaciones según lo previsto en la ley (artículo 27). Además, se considerará culpable de infracción del secreto profesional a aquellas personas que faciliten informaciones identificadas en el marco de las excepciones del artículo 7 (artículo 28). Igualmente, se prevén sanciones para aquellas personas que alteren el contenido de las informaciones obtenidas, causando perjuicio al organismo concernido o al interés general (artículo 29).

Por último, se establece que la ley entrará en vigor un año después de su publicación en el Boletín Oficial y que los organismos concernidos deben tomar las medidas necesarias para su aplicación en el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de la misma (artículo 30).

El 29 de julio de 2016, el Presidente de la Cámara de Consejeros solicitó la opinión del Consejo Nacional de Derechos del Hombre (CNDH) sobre esta última versión del proyecto de ley. En respuesta a esta petición, este organismo emitió una serie de recomendaciones. Se resumen, a continuación, las principales propuestas del CNDH¹¹⁹¹:

- *Entidades sujetas a la ley*: Recomienda definir de manera más precisa los organismos que están obligados por la ley a facilitar información. En este sentido, considera que el campo de aplicación de la ley debería incluir a toda institución o empresa privada encargada de una misión de servicio público -sin importar la modalidad de ejecución de dicha misión, ya sea a través de una gestión delegada, una concesión o un *partenariado* público-privado-, así como a las asociaciones con estatus de utilidad pública y aquellas que sean beneficiarias de fondos públicos. Además, recomienda otorgar la potestad a la Comisión nacional de derecho de acceso a la información de ampliar el espectro de las instancias concernidas por la ley.
- *Personas concernidas por la ley*: En base al artículo 19 del Pacto internacional relativo a los derechos civiles y políticos y al artículo 19 de la Declaración universal de derechos humanos, propone utilizar el término “persona” o “individuo” en relación a las personas que podrán hacer uso de las disposiciones de la ley. Además, recomienda integrar disposiciones que prohíban de manera específica toda forma de discriminación en el tratamiento de las solicitudes de información, incluidas aquellas basadas en la situación de discapacidad o de la identidad de la persona.

¹¹⁹¹ CNHD: *Avis du Conseil national des droits de l’homme sur le Project de loi n° 31 13...*, Op. cit., pp. 4-10.

- *Justificación de la solicitud:* Considera que la ley debe precisar que está prohibido poner trabas al acceso a la información solicitando la justificación de la demanda a los solicitantes.
- *Medidas de publicación proactiva:* Recomendando añadir a la lista de informaciones a publicar de manera proactiva las relativas a los siguientes elementos: los resultados detallados de las elecciones por oficina electoral; la calidad del medio ambiente y los estudios de impacto; los informes realizados en beneficio de la administración pública o financiados por ésta -incluidos los trabajos de investigación en el marco universitario, los datos estadísticos y las licitaciones, así como sus beneficiarios-; la integralidad del apoyo público otorgado por el Estado o las colectividades territoriales a terceros; los estudios de viabilidad; así como, un informe anual elaborado por cada institución sobre los tipos y el número de solicitudes de información recibidas, el porcentaje de éstas que han sido satisfechas y rechazadas.
- *Procedimiento para la obtención de información:* Recomendando simplificar el procedimiento de solicitud de la información, considerando que debería ser posible pedir la información en la propia institución o enviar la solicitud por correo postal o correo electrónico. Además, sostiene que la solicitud debería poder ser realizada por el interesado o por su representante legal; y, en el caso de las personas que no puedan escribir, debería ser igualmente aceptada y redactada por la institución interesada. Asimismo, debería ser posible responder a las solicitudes de petición de información en una de las lenguas extranjeras más utilizadas a nivel nacional, informando al solicitante del coste suplementario, que, en cualquier caso, deberá ser razonable.
- *Comisión nacional de derecho de acceso a la información:* Considera que ésta instancia debería estar vinculada al Mediador; y su composición debería responder a criterios de paridad entre hombres y mujeres.
- *Presentación de quejas a la Comisión nacional de derecho de acceso a la información:* Recomendando que se mantenga la segunda versión del proyecto de ley en este aspecto, considerando el retraso en la respuesta a la solicitud de información como un rechazo, abriendo la posibilidad de presentar una reclamación ante la Comisión.
- *Coste de la reproducción:* Propone que la ley explicita el principio de coste razonable mínimo en el marco de la reproducción de la información. Además, recomienda que las personas con ingresos bajos, los periodistas y las organizaciones gubernamentales estén exentos de los gastos de reproducción de la información.
- *Forma de recepción de la información:* Recomendando que el solicitante pueda recibir la información en la forma que lo desee.
- *Restricciones al derecho de acceso a la información:* Propone precisar más las restricciones enumeradas en el proyecto de ley y recuerda que todas las restricciones deben responder al derecho internacional.

- *Insatisfacción del solicitante de información:* Sugiere integrar en la ley las razones que podrían ser motivo de insatisfacción, entre las que propone las siguientes: insuficiente motivación del rechazo de la información; no respeto de los plazos de respuesta previstos (30 días); supresión de una parte de la información solicitada; la prohibición de reutilización o de difusión de la información; y la recepción de la información en un soporte o idioma diferente al que se ha solicitado.
- *Sanciones:* Considera que toda persona -incluidos los funcionarios- que denuncien actos de destrucción, falsificación, modificación u ocultación de un documento debería estar protegido por la ley.
- *Disposiciones finales:* Añadir un artículo sobre la prioridad de la ley como legislación general aplicada en materia de acceso a la información y armonizar otras leyes con esta nueva ley de acceso a la información, como la ley de archivos, la ley de derecho de los consumidores, el código electoral (financiación de las campañas electorales) y la ley relativa a los datos personales.

2. Propuesta de elementos clave para una implementación de la política de acceso a la información sensible al género

2.1. Desigualdades en el acceso de mujeres y hombres a la información en Marruecos

Como se ha analizado a lo largo de este trabajo, más allá de la existencia de un marco jurídico que garantice el derecho de acceso a la información pública, el pleno ejercicio de dicho derecho depende, también, de un conjunto de factores socio-económicos. Con el fin de analizar estas cuestiones en el caso concreto de Marruecos, a continuación, se presenta un diagnóstico de la situación, estructurado a partir del *Marco de análisis para la integración del enfoque de género en las políticas de acceso a la información* propuesto en el capítulo 3 de este trabajo.

Las informaciones utilizadas para responder a las cuestiones planteadas se refieren a diversos indicadores e informes, con especial atención a los indicadores nacionales de desarrollo elaborados por el Alto Comisionado del Plan (HCP, por sus siglas en francés), principal institución nacional responsable de la producción de la información estadística económica, demográfica y social. Igualmente, el análisis se nutre de las informaciones recabadas en las entrevistas en profundidad realizadas a diferentes expertos en el ámbito del acceso a la información y/o las cuestiones de género en Marruecos¹¹⁹².

Estas entrevistas en profundidad han sido realizadas mediante una serie de preguntas que analizan las diferentes fases del ciclo de una política pública. Dichas preguntas se basan en la matriz de análisis para la identificación de políticas justas para

¹¹⁹² La lista de expertos y actores clave entrevistados, así como la guía de preguntas utilizada en las entrevistas en profundidad, pueden ser consultadas en los anexos 6 y 7 respectivamente.

la igualdad de género, elaborada por el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG), cuya secretaría está a cargo de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La matriz original, desarrollada por el OIG, tiene como objetivo “*poner a disposición de los actores del Estado y de la sociedad civil una herramienta de uso relativamente sencillo que permita evaluar y entender el proceso de la política pública, y cómo estas políticas son un aporte en el avance hacia la igualdad de género*”¹¹⁹³. Como indican sus autoras, “*la disponibilidad de esta matriz de análisis abre la posibilidad de discutir iniciativas considerando distintos enfoques, lo que puede traducirse en un aporte tanto en la formulación de la iniciativa, en el análisis de su implementación y en su evaluación, como en el proceso mismo de discusión*”¹¹⁹⁴.

En este caso, la matriz original ha sido adaptada, por tanto, al contexto de análisis particular, teniendo en cuenta que el momento de estudio se centra en la etapa previa a la formulación de la política pública relativa al acceso a la información en Marruecos.

Este trabajo pretende aportar una serie de elementos de análisis desde la perspectiva de la igualdad de género que contribuyan a la reflexión que acompañará la formulación de dicha política.

Marco de análisis para la integración del enfoque de género en las políticas de acceso a la información en Marruecos

• Identificación del público objetivo

1. *¿Cuál es el grupo de público objetivo afectado por la política de acceso a la información? ¿Cuál es la composición según el sexo de colectivos desfavorecidos concretos, como las personas analfabetas, las personas de bajo recursos, las personas de minorías lingüísticas o las personas inmigrantes?*

Según lo estipulado en el proyecto de ley, el público objetivo de dicha política son todos los ciudadanos y ciudadanas marroquíes, así como toda persona extranjera que reside de manera legal en el país. En cuanto a los colectivos desfavorecidos en materia de acceso a la información, cabe señalar las personas analfabetas, las personas en situación de pobreza o con bajos recursos, las personas pertenecientes a minorías lingüísticas, como los *amazigh*, o las personas inmigrantes.

En base al análisis de indicadores de desarrollo presentado al inicio de este capítulo, se puede concluir que el porcentaje de mujeres que forman parte de estos grupos sociales es más elevado que el de los hombres. En términos generales, el

¹¹⁹³ BENAVENTE R., María Cristina y VALDÉS B., Alejandra: *Políticas públicas para la igualdad de género. Un aporte a la autonomía de las mujeres*, [en línea], Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 2014, p. 9.

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37226/S1420372_es.pdf [consultado 08/11/2016].

¹¹⁹⁴ *Ibíd.*, p. 14.

porcentaje de mujeres analfabetas representa casi el doble que el de los hombres. En el medio urbano, la tasa de analfabetismo en las mujeres es del 31%, frente al 14% de los hombres. En el medio rural, el porcentaje de mujeres analfabetas alcanza el 60,1%, frente al 34,9% de los hombres¹¹⁹⁵.

En cuanto al uso de las lenguas locales, si bien las diferencias no son tan grandes, también se observan disparidades entre hombres y mujeres. Así, en el medio rural, el 85,4% de los hombres utiliza el *darija* (árabe dialectal), frente al 80% de las mujeres. El porcentaje de mujeres que utiliza otras lenguas, como el *tachelhit* o el *tamazigh*, en el medio rural, es ligeramente superior al de los hombres¹¹⁹⁶.

Además, las mujeres representan también un mayor porcentaje de las personas con necesidades específicas que no disponen de ningún tipo de instrucción. El 79,5% de las mujeres con necesidades específicas no ha recibido ningún tipo de instrucción, frente al 53,4% de los hombres en esta misma situación¹¹⁹⁷.

Las mujeres también representan un mayor porcentaje de la población de bajos recursos y la tasa neta de actividad muestra diferencias significativas entre mujeres y hombres. Así, la tasa de actividad en los hombres es del 75,5% y en las mujeres del 20,4%¹¹⁹⁸.

La excepción se encuentra en el colectivo migrante. Las mujeres representan poco más del 25% de los migrantes subsaharianos en Marruecos¹¹⁹⁹. No obstante, hay que tener en cuenta las limitaciones y necesidades en términos de información de estas mujeres, que se caracterizan por una mayor exposición a la vulnerabilidad y por las condiciones de aislamiento en las que muchas de ellas viven en el país.

Otros grupos, como las mujeres que residen en zonas rurales o las personas mayores, también han de ser tenidos en cuenta a la hora de efectuar el diagnóstico sobre el público objetivo de la política. Por otro lado, hay que tener en cuenta también que más del 7% de las mujeres marroquíes son viudas, frente al 0,6% de hombres viudos¹²⁰⁰.

En conclusión, en líneas generales, las mujeres representan un mayor porcentaje de los grupos más desfavorecidos y vulnerables; y, por tanto, son ellas quienes encuentran mayores dificultades para beneficiarse de la política de acceso a la información.

¹¹⁹⁵ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Recensement général de la population...*, *Op. cit.*

¹¹⁹⁶ *Ibid.*

¹¹⁹⁷ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Les personnes à besoins spécifiques au Maroc d'après les données du Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 2014*, [en línea], HCP, 2014, p. 1. http://rgph2014.hcp.ma/Les-personnes-a-besoins-specifiques-au-Maroc-d-apres-les-donnees-du-Recensement-General-de-la-Population-et-de-l-Habitat_a382.html [consultado 03/12/2016].

¹¹⁹⁸ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Recensement général de la population...*, *Op. cit.*

¹¹⁹⁹ FERRIÉ, Jean-Noël; MOURJI, Fouzi; RADI, Saadia y ALIOUA, Mehdi: *Les migrants subsahariens au Maroc. Enjeux d'une migration de résidence*, Université Internationale de Rabat y Konrad Adenauer Stiftung, Rabat, 2016, p. 23.

¹²⁰⁰ HCP: *Recensement général de la population...*, *Op. cit.*

- **Identificación de los patrones de género**

2. *¿Cuáles son las condiciones específicas de mujeres y hombres, respectivamente, en el ámbito del acceso a la información?*

Como propone la Comisión Europea, las condiciones específicas de mujeres y hombres, respectivamente, en el ámbito del acceso a la información serán analizadas en función de las cuatro dimensiones de la desigualdad de género: la participación, los recursos, los usos sociales y valores, y los derechos¹²⁰¹.

2.a. Participación

En términos de participación y una vez la ley sea adoptada definitivamente, será necesario analizar cuál es el porcentaje de mujeres y hombres que presentan solicitudes de información, así como cuántos de ellos reciben una respuesta positiva a sus solicitudes. No obstante, también pueden tenerse en cuenta otros aspectos como la participación de mujeres y hombres en la esfera pública. Este aspecto está estrechamente vinculado con los usos sociales y valores que tienen un impacto en los roles de género establecidos. Otro indicador que puede nutrir este análisis de manera indirecta es la tasa de representación de las mujeres en puestos de responsabilidad o en el Parlamento.

Como se ha visto previamente, en el caso de Marruecos, las mujeres representan tan sólo el 16% de las personas al frente de departamentos ministeriales o administraciones públicas¹²⁰², y ocupan el 20,5% de los escaños parlamentarios¹²⁰³. De manera indirecta, estos datos muestran las disparidades de género existentes en el ámbito de la participación en la esfera pública. No obstante, es preciso señalar que, a pesar de los problemas estructurales, se percibe una evolución positiva en el rol de las mujeres a nivel social y político, que adquieren paulatinamente mayor importancia en el espacio público¹²⁰⁴.

2.b. Recursos

En materia de acceso a los recursos, el análisis no sólo se centra en los recursos económicos o en el acceso a un empleo, sino que tiene en cuenta también el acceso a

¹²⁰¹ COMISIÓN EUROPEA: *Guía para la evaluación del impacto en función del género...*, Op. cit., pp. 8 y 9.

¹²⁰² HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire ...*, 2015, Op. cit., p. 45.

¹²⁰³ Unión Interparlamentaria (UIP): “Les femmes dans les parlements nationaux”, [en línea], sitio web de la Unión Interparlamentaria. <http://www.ipu.org/french/issues/wmndocs/classif.htm> [consultado 10/02/2017].

¹²⁰⁴ PÉREZ BELTRÁN, Carmelo: “Mujeres marroquíes en la vida pública: entre el cambio social y la identidad musulmana”, en LÓPEZ ENAMORADO, Mª Dolores (Ed.): *España y Marruecos: Mujeres en el espacio público*, Alfar, Sevilla, 2008, pp. 91-109.

recursos de formación, recursos en términos de tiempo disponible o el acceso a recursos tecnológicos.

En Marruecos, como se ha visto con anterioridad, mujeres y hombres no tienen el mismo acceso a los recursos relativos a ingresos o educación. Además, el 95% de las mujeres marroquíes dedica 5 horas al día a las actividades domésticas. Por su parte, el 45% de los hombres dedica de media 43 minutos al día al trabajo doméstico y el 13% tan sólo le dedica 11 minutos diarios¹²⁰⁵. En general, los hombres dedican cuatro veces más de tiempo al trabajo profesional y siete veces menos de tiempo al trabajo doméstico que las mujeres¹²⁰⁶. Estos datos muestran que el tiempo que las mujeres pasan fuera del hogar es mucho menor que el de los hombres, lo que limita su participación en el espacio público y también sus posibilidades de acceso a la información.

Por otro lado, las disparidades también se muestran en el acceso a los dispositivos tecnológicos. Las mujeres representan un porcentaje reducido de los usuarios de Internet en el país¹²⁰⁷ y utilizan en menor medida que los hombres teléfonos Smartphone¹²⁰⁸. En las zonas rurales, por un lado, las mujeres tienen menor conocimiento sobre el uso de los dispositivos tecnológicos; y, por otro, aunque dispongan de dicho conocimiento, tienen un acceso limitado a los equipos necesarios, y ello, porque carecen de unos recursos económicos que les permitan acudir a los cibercafés o pagar el transporte para realizar el desplazamiento a las oficinas públicas.

De este modo, a las tasas de analfabetismo o a la falta de recursos económicos, se suman las disparidades entre mujeres y hombres en términos de tiempo disponible para buscar la información, acceso a los dispositivos tecnológicos o las limitaciones para desplazarse a los lugares donde poder acceder a la información.

2.c. Usos sociales y valores

En determinadas zonas de Marruecos, el peso de las tradiciones y de los valores socio-culturales tradicionales sigue siendo muy importante. Según datos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, el 58% de las mujeres marroquíes está satisfecha con su grado de libertad de elección sobre qué hacer con su vida, frente al 65% de los hombres¹²⁰⁹.

La profesora Aixelà Cabré afirma que la construcción de género en Marruecos se ha establecido en base a la división de actividades entre mujeres y hombres. Pese a la progresiva incorporación de las mujeres al mercado laboral, “*las mujeres cumplen con las obligaciones contraídas desde el matrimonio y la maternidad, hecho que se ha visto*

¹²⁰⁵ HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Enquête Nationale sur l'Emploi du Temps au Maroc 2011/2012. Principaux résultats*, [en línea], HCP, 2014. http://www.hcp.ma/downloads/Enquete-Nationale-sur-l-Emploi-du-Temps_t18284.html [consultado 08/11/2016].

¹²⁰⁶ *Ibíd.*

¹²⁰⁷ PRIMO, Natasha: *Gender issues in the Information Society*, UNESCO, París, 2003, p. 86.

¹²⁰⁸ BIGGS, Philippa y ZAMBRANO, Raúl (Eds.): *Doubling Digital Opportunities, Enhancing the Inclusion of Women & Girls In the Information Society. A report by the Broadband Commission Working Group on Broadband and Gender*, ITU y UNESCO, Ginebra, 2013, p. 23.

¹²⁰⁹ PNUD: *Informe de Desarrollo Humano 2016...*, *Op. cit.*, p. 254.

confirmado por el auxilio que esa construcción de género ha recibido desde la esfera legislativa, desde la laboral y desde los movimientos de mujeres”¹²¹⁰. No obstante, es preciso señalar que el porcentaje de mujeres jefas de familia va en aumento, lo que parece indicar un potencial cambio en el papel desempeñado por éstas en el marco de las estructuras familiares¹²¹¹.

Además, diversos aspectos de la vida social confirman la separación espacial que existe entre hombres y mujeres. Según un informe del Haut Commissariat au Plan (HCP), esta separación no se limita a los espacios tradicionales vinculados a la religión, como la mezquita, sino que también está presente en otros espacios públicos, como, por ejemplo, los cafés o los estadios, “donde una intrusión femenina es a menudo considerada como una trasgresión de las normas sociales”¹²¹².

Por ello, en ocasiones, las mujeres están excluidas, al menos indirectamente, de los centros de discusión donde se puede acceder de manera directa a la información. Otras veces, el rol asignado a las mujeres en la esfera privada, añade nuevas dificultades a la posibilidad de que éstas salgan al espacio público, dependiendo de los miembros masculinos de la familia -padre, marido, hermano- o de que obtengan su autorización para realizar los desplazamientos necesarios hasta los lugares que facilitan la información.

2.d. Derechos

El artículo 19 de la Constitución reconoce la igualdad de derechos entre mujeres y hombres y establece lo siguiente:

*“El hombre y la mujer gozan, en igualdad, de los derechos y libertades de carácter civil, político, económico, social, cultural y ambiental, enunciados en el presente título y en las otras disposiciones de la Constitución, así como en las convenciones y pactos internacionales debidamente ratificados por el Reino y esto, en el respeto de las disposiciones de la Constitución, de las constantes y de las leyes del Reino. El Estado marroquí obra para la realización de la paridad entre mujeres y hombres. Para ello, se crea la Autoridad para la paridad y la lucha contra todas las formas de discriminación”*¹²¹³.

En base a esta disposición, el actual proyecto de ley también reconoce la igualdad de mujeres y hombres en materia de acceso a la información. No obstante, esta igualdad formal, no es todavía plenamente efectiva en la vida cotidiana. De hecho, el conocimiento de los ciudadanos, principalmente las mujeres, sobre sus derechos y en

¹²¹⁰ AIXELÀ CABRÉ, Yolanda: “Salud, matrimonio y maternidad en Marruecos”, en FERNÁNDEZ JUÁREZ, Gerardo (Dir.): *La diversidad frente al espejo. Salud, interculturalidad y contexto migratorio*, Abya-Yala, Quito, 2008, p. 143.

¹²¹¹ PÉREZ BELTRÁN, Carmelo: *Op. cit.*, pp. 91-109.

¹²¹² Traducción de la autora. HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Genre et développement: aspects socio-démographiques et culturels de la différenciation sexuelle*, HCP, Marruecos, 2011, p. 21.

¹²¹³ ROYAUME DU MAROC : *Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 de juillet de 2011) portant promulgation du texte de la Constitution...*, *Op. cit.*, p. 1906 (art. 19).

concreto sobre el derecho de acceso a la información es limitado. Excepción hecha de las organizaciones especializadas, la mayor parte de la sociedad civil presenta igualmente un conocimiento limitado sobre dicha temática¹²¹⁴.

El conocimiento sobre los derechos, incluido el del acceso a la información, tiene evidentemente un impacto directo sobre el disfrute de los mismos y es esencial para lograr una equidad de género efectiva. Por ejemplo, este conocimiento está vinculado de manera directa al acceso a la justicia. Según el Consejo Nacional de Derechos Humanos, en Marruecos las mujeres encuentran serias dificultades para acceder a los servicios de justicia. El 70% de las mujeres -frente al 56% de hombres- reconoce, por ejemplo, no tener conocimiento acerca de las gestiones necesarias en el ámbito de la justicia de familia, principalmente, en materia de procedimientos de divorcio y pensión alimenticia. Además, la calidad de la información ofrecida por la ventanilla de atención al público es considerada como insuficiente y el uso exclusivo de la lengua árabe en las secciones de justicia de familia resulta problemático para las personas que no dominan este idioma¹²¹⁵. Las dificultades en el acceso a la información -debido al desconocimiento de sus derechos, a la escasa calidad de la información ofrecida por determinadas instituciones, o a las barreras lingüísticas- tienen un impacto en el disfrute del resto de derechos y viceversa.

Como resume Zirari, las desigualdades entre hombres y mujeres están muy presentes en Marruecos. Estas diferencias se pueden percibir a diversos niveles, como son las tasas de analfabetismo, el desigual acceso a los recursos -a la educación y a los créditos, entre otros- o la limitada representación política y pública de las mujeres. Estas situaciones generan niveles de pobreza y de vulnerabilidad más pronunciados en el caso de las mujeres que en el de los hombres¹²¹⁶.

- **Análisis y formulación del problema relativo a la equidad de género en el acceso a la información**

3. *¿Tienen mujeres y hombres el mismo grado de acceso a la información? ¿La información disponible es sensible al género?*

Partiendo de las informaciones analizadas previamente, se puede concluir que existe efectivamente un problema en términos de equidad de género en el ámbito de acceso a la información. Como señala Bencheikh, Marruecos hace frente a una serie de dificultades estructurales que afectan de manera especial a determinados colectivos vulnerables y que tienen un impacto en los derechos humanos de las mujeres. Estas disparidades afectan, entre otras cuestiones, al derecho de acceso a la información y

¹²¹⁴ CANAVAGGIO, Perrine; y BALAFREJ, Alexandra: *Op. cit.*, p. 93.

¹²¹⁵ NACIRI, Rabéa: *État de l'égalité et de la parité au Maroc. Préserver et rendre effectifs les finalités et objectifs constitutionnels. Rapport thématique*, CNDH, 2015, p. 18.

¹²¹⁶ ZIRARI, Hayat: "Droits des femmes au Maroc: bilan et perspectives", en *Société et culture, Développement et coopération*, Marruecos, 2010, p. 291.

dificultan el acceso de mujeres y hombres a la información en igualdad de condiciones¹²¹⁷.

Por su parte, el Consejo Económico, Social y Ambiental de Marruecos (CESE) considera que las mujeres sufren un acceso limitado a la información y señala este hecho como uno de los factores que limita el emprendimiento femenino¹²¹⁸.

La política de acceso a la información deberá, por tanto, tener en cuenta estas disparidades a la hora de identificar los objetivos de la misma y plantear medidas que puedan paliar las desigualdades en el acceso de mujeres y hombres a la información.

En materia de disponibilidad de información sensible al género, como señala el informe del CNDH, Marruecos ha desarrollado una base estadística sólida con datos desagregados por sexo en materia de acceso al mercado de trabajo u otros indicadores de desarrollo humano. Sin embargo, “*los datos cualitativos y estadísticos sensibles al género siguen siendo insuficientes y los disponibles son, a menudo, ignorados y/o descartados por los decisores políticos*”¹²¹⁹.

Por otro lado, persiste la confusión entre indicadores sexo-específicos y los indicadores de género. Además, existen múltiples nociones estadísticas que no reflejan la realidad de las mujeres. Por ejemplo, la actividad de las mujeres en los negocios familiares (*aide familiale*) es considerada en el sistema estadístico nacional como tener un empleo, a pesar de ser una actividad no remunerada¹²²⁰.

Asimismo, las organizaciones especializadas en derechos de las mujeres encuentran dificultades para acceder a la información pública que les permita realizar sus labores de incidencia política o la elaboración de los informes paralelos. Según afirman algunas de las personas entrevistadas, la información no suele estar disponible en las páginas web de las instituciones y los canales formales para solicitar la información no están bien definidos. En muchas ocasiones, la sociedad civil recurre a canales informales para lograr la información buscada.

En este sentido, el CESE recomienda definir de manera sistemática indicadores sexo-específicos para medir el progreso y la eficacia de las estrategias y políticas nacionales y hacer públicos los resultados de dicho seguimiento¹²²¹. Además, propone actualizar y publicar de manera regular los datos e informaciones relativos a la distribución del tiempo de mujeres y hombres en edad de trabajar. La producción de

¹²¹⁷ BENCHEIKH, Ahmed: *Genre et gouvernance: Redevabilité sociale sensible au genre. Méthodologie de suivi/évaluation d'actions de politiques publiques et territoriales par des acteurs de la société civile*, [en línea], AMVEF, 2013, p. 13.

<http://www.unwomen.org/~media/field%20office%20maghreb/documents/publications/2013/genre%20et%20gouvernance%20methode%20de%20suivi%20evaluation%20dactions%20politiques.pdf?v=1&d=20150814T142937> [consultado 08/11/2016].

¹²¹⁸ CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL (CES): *Promotion de l'égalité entre les femmes...*, Op. cit., p. 21.

¹²¹⁹ Traducción de la autora. NACIRI, Rabéa: *État de l'égalité et de la parité au Maroc. ...*, Op. cit., p. 58.

¹²²⁰ *Ibid.*, p. 59.

¹²²¹ CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL (CES): *Promotion de l'égalité entre les femmes...*, Op. cit., p. 28.

datos desagregados por sexo y de información relativa a cuestiones de equidad de género deberían, asimismo, ser objetivos esenciales en la política de acceso a la información.

- **Identificación del potencial impacto de género de la política**

4. *¿Qué impacto podría tener la política de acceso a la información en relación a la participación, los recursos, los usos sociales y valores y los derechos de mujeres y hombres? ¿Qué injusticias de género podrían ser resueltas con la implementación de esta política?*

Un acceso más igualitario de mujeres y hombres a la información pública podría contribuir a mejorar el estatus socio-económico de las mujeres en Marruecos. Si las mujeres están mejor informadas, contarán con mejores oportunidades para participar de manera activa a nivel político, social y económico. El acceso a la información puede contribuir a mejorar el conocimiento y la apropiación de las mujeres sobre sus derechos, facilitando que puedan reclamarlos y exigir su respeto.

Una política de acceso a la información que tuviese en cuenta las desigualdades entre mujeres y hombres y que contribuyese a paliarlas, permitiría que las mujeres se situasen en pie de igualdad en los diferentes contextos de competencia. De este modo, se contribuiría a lograr una igualdad de oportunidades entre las personas de ambos sexos.

Además, la producción de información sensible al género de manera sistemática permitiría dibujar, con evidencias, las diferentes situaciones de mujeres y hombres en el país. De este modo, se contribuiría a formular políticas y programas públicos que tuviesen en cuenta estas disparidades y que planteasen medidas para superarlas.

- **Identificación de los principales actores**

5. *¿Quiénes son los actores que tienen las capacidades y la autoridad para remediar las desigualdades identificadas en el análisis previo? ¿Tienen estos actores los conocimientos necesarios en materia de equidad de género? ¿Existen servicios de formación sobre estas cuestiones en el marco de las instituciones implicadas?*

El Estado en general y las instituciones públicas -ministerios y organismos públicos como la Alta Autoridad de la Comunicación Audiovisual (HACA)- en particular tienen la obligación de facilitar el acceso a la información, teniendo en cuenta las disparidades existentes entre mujeres y hombres, además de producir información que permita analizar la situación en materia de equidad de género en todos los sectores. Por otro lado, también los medios de comunicación, los partidos políticos y la sociedad civil deberían tener un papel importante en el desarrollo de la política.

Aunque se han llevado a cabo esfuerzos para facilitar la formación en materia de equidad de género en el seno de las instituciones públicas, estas cuestiones deberían ser

integradas en los planes de formación continua de la Administración de manera generalizada.

2.2. *Propuesta de elementos clave para una implementación de la política de acceso a la información sensible al género*

La puesta en práctica del acceso a la información va más allá de la mera aprobación de un marco jurídico que lo respalde. La apuesta determinada por garantizar dicho derecho se refleja en el desarrollo de medidas que contribuyan a eliminar las limitaciones que dificultan la correcta implementación de las leyes de acceso a la información.

En el caso de Marruecos, Balafrej identifica una serie de trabas que dificultan el acceso efectivo de los ciudadanos a la información pública. En este sentido, destaca las malas condiciones de los archivos en algunas instituciones públicas y los déficits en materia de gestión de la información en el seno de la administración pública. Constata, además, que muchas entidades públicas no disponen de directivas o procedimientos claros sobre la posibilidad de facilitar la información al público. Esta falta de claridad desanima a los funcionarios a divulgar las informaciones; en gran parte debido a la existencia de un marco jurídico restrictivo. La investigadora destaca igualmente la falta de recursos humanos cualificados y formados en la conservación y divulgación de la información, así como la ausencia de sistemas de información internos¹²²².

A estas dificultades, se suman las desigualdades existentes entre mujeres y hombres en Marruecos que dificultan un acceso igualitario a la información. Por este motivo, es necesario continuar con los esfuerzos que tienen como objetivo erradicar las barreras estructurales que obstaculizan el acceso a la información. En este sentido, la recomendación emitida por la Instancia Equidad y Reconciliación en 2009 sigue estando de actualidad y constituye un requisito indispensable para lograr el pleno ejercicio de mujeres y hombres de este derecho en condiciones de igualdad. Así, la IER recomienda:

*“Consolidar y reforzar los importantes logros realizados en el ámbito de la promoción de los derechos de la mujer, y completar el proceso de las reformas emprendidas en este ámbito, a través del establecimiento de una estrategia nacional global, integrada y prospectiva, que tenga por objetivo la cualificación de las mujeres, permitiéndoles acabar con la fragilidad de su situación, mediante la lucha contra el analfabetismo, la pobreza, la discriminación y la violencia, y también a través del impulso de su participación en la vida pública y en la elaboración de las decisiones mediante el refuerzo de las iniciativas emprendidas”*¹²²³.

¹²²² CANAVAGGIO, Perrine; y BALAFREJ, Alexandra: *Op. cit.*, p. 127.

¹²²³ INSTANCIA EQUIDAD Y RECONCILIACIÓN (IER): *Op. cit.*, p. 105.

El acceso efectivo de mujeres y hombres a la información en condiciones de igualdad difícilmente podrá lograrse si las relaciones de género y las condiciones socio-educativas y económicas no alcanzan mayores niveles de igualdad. El avance en estas cuestiones resulta, por tanto, esencial.

En consecuencia, ante la constatación de las desigualdades existentes en las condiciones de vida de mujeres y hombres en Marruecos -principalmente, en las zonas rurales-, resulta necesario identificar las medidas que permitirían paliar estas diferencias durante las fases de formulación, implementación y evaluación de la política pública de acceso a la información en el país; todo ello, en base al artículo 19 de la Constitución.

2.2.1. Fase de formulación y diseño de la política de acceso a la información

a.1. *Objetivo de la acción estatal:* Las diferentes políticas públicas impulsadas por los Estados tienen como objetivo final conseguir el bienestar del conjunto de la ciudadanía, con especial atención de los colectivos con mayor vulnerabilidad. Este objetivo final se desarrolla desde diferentes enfoques sectoriales que, entre otras cuestiones, buscan garantizar el acceso a los servicios de base a toda la población. En este sentido, la equidad de género representa un objetivo en sí mismo, pero constituye a su vez un sector transversal que debería acompañar todas y cada una de las estrategias de desarrollo impulsadas por los Estados.

Por este motivo, la definición de los objetivos, resultados y efectos explícitos de la política debe tener en cuenta el diagnóstico realizado previamente. En consecuencia, resulta importante definir con precisión el sujeto de la política, que debería incluir a mujeres y hombres de zonas rurales y urbanas de Marruecos, así como a las personas extranjeras residentes en el país¹²²⁴.

a.2. *Marco normativo:* La política debería tomar como referencia la Declaración Universal de derechos humanos¹²²⁵ -principalmente, los artículos 1, 2 y 19-, así como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)¹²²⁶. Igualmente, debería garantizar, entre otras cuestiones, la aplicación del artículo 19 de la Constitución, relativo a la igualdad de derechos y libertades de mujeres y hombres y del artículo 27, relativo al derecho de acceso a la información¹²²⁷. Además, la política debería adherirse al plan de equidad de género vigente.

a.3. *Marco político-social:* La política debería ser “*el resultado de un proceso de deliberación informado, participativo y transparente, que suscita adhesión*”

¹²²⁴ Según lo previsto en el artículo 4 del proyecto de ley aprobado por la Cámara de representantes el 20 de julio de 2016.

¹²²⁵ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/217(III) A, de 10 de diciembre de 1948, “Declaración Universal de Derechos del Hombre”, *Op. cit.*, pp. 34 y 35.

¹²²⁶ NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/34/180, de 18 de diciembre de 1979, “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (CEDAW).

¹²²⁷ ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 de juillet de 2011) portant promulgation du texte de la Constitution...*, *Op. cit.*, pp. 1906 y 1907, artículos 19 y 27.

ciudadana, en el cual las voces de las mujeres han sido escuchadas, de modo a construir una política que tenga por objetivo no solo el mejoramiento de la gestión pública, sino su democratización”¹²²⁸. Para ello, sería conveniente lograr la participación activa y la adhesión de la sociedad civil a lo largo de todo el ciclo de la política, incluida la formulación de la misma -principalmente, las organizaciones especializadas en el acceso a la información y aquellas centradas en los derechos de las mujeres-. Además, sería interesante realizar también actividades de proximidad que permitan recoger la opinión, intereses e inquietudes de determinados colectivos vulnerables -por ejemplo, mujeres de zonas rurales, mujeres *amazigh*, mujeres con discapacidad o mujeres migrantes- a través de la organización de *focus group*. Igualmente, entre los organismos institucionales implicados en la formulación de la política, debería figurar el Ministerio de la Solidaridad, la Mujer, la Familia y el Desarrollo Social, especialmente la Dirección de la Mujer.

Por otro lado, sería conveniente garantizar la convergencia de la política de acceso a la información con las otras políticas públicas vigentes. La convergencia de las políticas públicas constituye un pilar esencial para garantizar una mayor eficiencia y rendición de cuentas de la actuación de los organismos públicos.

2.2.2. Fase de implementación de la política de acceso a la información

b.1. *Descripción general:* La política debe garantizar una serie de medidas preventivas y acciones positivas que permitan paliar las desigualdades existentes entre los diferentes sujetos de la política, prestando especial atención a las diferencias que existen entre mujeres y hombres. A continuación, se recogen una serie de medidas que podrían facilitar un acceso más equitativo a la información.

a. *Facilitar a las personas analfabetas el proceso de solicitud de información:* Como recomienda el CNDH, la ley debería obligar a las entidades a recibir las solicitudes de información de aquellas personas que no puedan escribir, siendo las propias entidades las encargadas de redactar las solicitudes en dichos casos¹²²⁹. En este sentido, sería conveniente que, para la aplicación de la política, se designasen unos puntos focales en cada institución, responsables de la atención al público y de la recogida de solicitudes de información que pudiesen ayudar a redactar las solicitudes en el caso de las personas analfabetas o de aquellas que no dominan el idioma oficial -personas inmigrantes o *amazigh*-.

b. *Coste de la reproducción:* El CNDH recomienda que las personas con bajos ingresos, los periodistas y las organizaciones gubernamentales estén

¹²²⁸ BENAVENTE R., María Cristina y VALDÉS B., Alejandra: *Op. cit.*, p. 128.

¹²²⁹ CNDH: *Avis du Conseil national des droits de l'Homme sur le projet de loi N° 31-13 relatif au droit d'accès à l'information...*, *Op. cit.*, p. 6.

exentos de los gastos de reproducción de la información¹²³⁰. Puesto que las mujeres representan un alto porcentaje de la población de bajos ingresos, la exención de pagos relacionados con las solicitudes de información contribuiría a eliminar la barrera económica. Además, facilitaría la implicación de las organizaciones de derechos de las mujeres en las labores de apoyo de las mujeres más vulnerables para realizar sus solicitudes de información.

- c. *Garantizar la aplicación del principio de publicación proactiva del máximo de información:* De este modo, se facilita el acceso a la información sin necesidad de realizar una solicitud, evitando las dificultades que esto entraña para determinados colectivos -incluidas las mujeres vulnerables-, así como los costes en términos de tiempo y dinero que puede suponer.
- d. *Aplicar el principio de paridad en la Comisión nacional de derecho de acceso a la información:* El CNDH considera que su composición debería responder a criterios de paridad entre hombres y mujeres¹²³¹, como está dispuesto en el artículo 19 de la Constitución¹²³². Además, la integración de un representante del departamento ministerial encargado de los asuntos de las mujeres (Ministerio de la Solidaridad, de la Mujer, de la Familia, y del Desarrollo Social) o de la Autoridad por la paridad y la lucha contra todas las formas de discriminación -una vez esté operativa- podría contribuir a visibilizar el impacto diferenciado que la política tiene en mujeres y hombres.
- e. *Prestar una atención especial al multilingüismo:* La aplicación de la política deberá tener en cuenta la realidad lingüística del país, facilitando el acceso a la información a las personas que no dominan la lengua árabe. En este sentido, pueden ser tomadas/identificadas diversas medidas. Por ejemplo, el nombramiento de puntos focales de atención al público en las instituciones presentes a nivel local que hablen las lenguas locales de dicho territorio y el establecimiento de ventanillas de atención al público que orienten a dichas personas acerca de dónde y cómo realizar las solicitudes de información.
- f. *Ampliar el espectro de canales de comunicación para llegar a las poblaciones más vulnerables:* Prever la colaboración con medios de comunicación públicos para hacer llegar la información considerada de especial interés. Identificar lugares de encuentro de las mujeres para transmitir las informaciones más necesarias.

¹²³⁰ *Ibíd.*, p. 7.

¹²³¹ *Ibíd.*, p. 9.

¹²³² ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 de juillet de 2011) portant promulgation du texte de la Constitution...*, *Op. cit.*, p. 1906, artículo 19.

- g. *Apoyar a los colectivos más vulnerables a ejercer su derecho a la información:* Además de las ventanillas de información y los puntos focales de atención al público en las diferentes instituciones públicas, la política debería prever otra serie de medidas. Por ejemplo, la creación de un número telefónico gratuito para resolver las dudas y orientar a las personas sobre dónde y cómo acceder a la información. Igualmente, sería conveniente establecer colaboraciones con diferentes organizaciones de la sociedad civil -incluidas las organizaciones de derechos de las mujeres- a nivel local que puedan sensibilizar y acompañar a los grupos más vulnerables a lo largo del proceso de solicitud de la información.
- b.2. *Transversalidad:* La aplicación de la política de acceso a la información implica a diversos sectores y niveles de la administración. Estas colaboraciones deberían traducirse en la formalización de una serie de acuerdos entre los diferentes organismos públicos, así como entre las entidades públicas y las organizaciones de la sociedad civil. La institucionalización del enfoque de género en la política debería quedar reflejado también en estos acuerdos institucionales.
- *Obligación de todas las entidades públicas de elaborar estadísticas desagregadas por sexo:* Entre otras cuestiones, la institucionalización del enfoque de género debería traducirse en un compromiso efectivo de todas las instituciones para la producción de información sobre la situación de mujeres y hombres en sus respectivos sectores, así como en la elaboración de estadísticas desagregadas por sexo de manera sistemática.
- b.3. *Relación entre el sistema político, el sistema administrativo y la sociedad civil:* La política debería favorecer y establecer una serie de alianzas interinstitucionales y de sinergias entre la sociedad civil y el Estado. En este sentido, se podrían identificar algunas medidas concretas, como las siguientes:
- a. *Colaboración con los espacios multifuncionales bajo tutela del Ministerio de la Solidaridad, la Mujer, la Familia y el Desarrollo Social:* Nombramiento y formación de una persona en cada uno de los espacios multifuncionales de atención a las víctimas de violencia de género que acompañase a estas mujeres en sus solicitudes de información a la administración pública.
 - b. *Establecimiento de acuerdos entre instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil que permitan la puesta en marcha de medidas facilitadoras para el acceso de los grupos más vulnerables a la información:* La formalización de acuerdos entre las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil para que éstas realicen una labor de acompañamiento en los procesos de solicitud de información de los colectivos más vulnerables podría apoyarse en las redes de organizaciones existentes, como la Red Marroquí por el Derecho de Acceso a la Información (REMDI) o la Red nacional de centros de escucha de mujeres víctimas de violencia (ANARUZ). Estas organizaciones de la sociedad civil

podrían, además, desarrollar servicios de orientación jurídica para acompañar a las mujeres que hayan recibido una respuesta negativa a su solicitud de información. De este modo, podrían facilitar el recurso de estas personas a la Comisión nacional.

b.4. *Información y difusión:* La política debería prever recursos de información específicos para dar a conocer la ley y sensibilizar a la población sobre su derecho de acceso a la información.

a. *Favorecer la apropiación del derecho por parte de la población, incluidos los grupos más vulnerables:* La política debe prever medidas para dar a conocer la ley y el derecho de acceso a la información de las personas. Esta labor debería ser desarrollada por las instituciones, en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación¹²³³. Con el fin de sensibilizar a las mujeres más vulnerables acerca de su derecho de acceso a la información, informándoles de la ley y de los mecanismos existentes para solicitar información, será necesaria la implicación de las organizaciones de mujeres en actividades de comunicación de proximidad.

b. *Creación de un sitio web dedicado a la política de acceso a la información:* Esta herramienta podría recopilar toda la información relativa a la implementación de la política, así como herramientas interactivas sobre cómo solicitar información y los informes anuales sobre la aplicación de la política.

c. *Colaboración con los establecimientos escolares para dar a conocer el derecho de acceso a la información entre los estudiantes:* En colaboración con el Ministerio de Educación Nacional, sería conveniente desarrollar materiales pedagógicos sobre el acceso a la información y formar al cuerpo de docentes sobre la cuestión.

b.5. *Sostenibilidad:* La política debería realizar un análisis sobre las medidas necesarias para garantizar su sostenibilidad y aplicación en el tiempo.

b.6. *Desarrollo de competencias, capacidades y habilidades:* La implementación de la política debe incluir programas de formación del personal funcionario responsable de recibir y tramitar las solicitudes de información. Estos programas deberían incluir un eje dedicado a la equidad de género y al impacto diferenciado que la política puede tener en mujeres y hombres, y deberían ser integrados en los cursos de formación del funcionariado público -por ejemplo, la Escuela Nacional Superior de la Administración (ENSA)-. Esta iniciativa podría ser incluida en la estrategia para la institucionalización de la igualdad de sexos en la función pública, lanzada en mayo por el Ministerio de la Función pública y de la modernización de la Administración en colaboración con ONU Mujeres¹²³⁴.

¹²³³ CANAVAGGIO, Perrine; y BALAFREJ, Alexandra: *Op. cit.*, p. 134.

¹²³⁴ Véase página web de ONU Mujeres: <http://maghreb.unwomen.org/fr/actualites-evenements/actualites/2016/06/maroc-lancement-strategie-fp>

2.2.3. Fase de seguimiento y evaluación de la política de acceso a la información

c.1. *Monitoreo*: La política de acceso a la información debería contar con mecanismos propios de evaluación y fiscalización.

- a. *Elaboración de informes anuales*: Cada una de las instituciones implicadas y la propia Comisión nacional deberían elaborar anualmente un informe sobre la aplicación de la política, presentando, entre otras cuestiones, el número de solicitudes de información recibidas -por mujeres y hombres-, así como el número de respuestas facilitadas.
- b. *Implicación de las organizaciones de la sociedad civil en las labores de seguimiento e incidencia política*: De manera coordinada, las organizaciones especializadas en el acceso a la información, junto con las organizaciones de derechos de las mujeres, deberían realizar una serie de informes paralelos que muestren el grado de aplicación de la política y el impacto de la misma en los grupos más vulnerables.

Además, de manera organizada, la sociedad civil podría poner en marcha una iniciativa similar a “Ask the EU”¹²³⁵, lanzada por Access Info Europe. A través de una plataforma en línea, los ciudadanos son apoyados en sus solicitudes de información acerca de la Unión Europea. Posteriormente, las respuestas recibidas se publican en la misma página y son accesibles de manera pública. De este modo, se facilita también el trabajo de los funcionarios públicos, que no tendrán que responder varias veces a solicitudes sobre el mismo tema.

- c. *Creación de un espacio de diálogo entre la Comisión nacional y la sociedad civil*: La creación de un mecanismo que permita un diálogo fluido entre la Comisión nacional para el derecho de acceso a la información y las organizaciones de la sociedad civil permitiría hacer remontar las dificultades encontradas por los grupos vulnerables al ámbito decisonal. La Comisión tendría de este modo información de primera mano para poder formular recomendaciones de mejora dirigidas a las instituciones.
- c.2. *Producción de información*: La política debería prever la elaboración de metadatos que permitan realizar un seguimiento y evaluación de su aplicación. Esta información debería presentarse desagregada por sexo a nivel de cada institución y de manera global.
- c.3. *Resultados respecto de los objetivos de la política*: A partir de los datos producidos, se debería realizar una labor de revisión y evaluación acerca del grado de cumplimiento de la política respecto de los objetivos planteados tanto a nivel general como a nivel de los objetivos de justicia de género.

¹²³⁵ La plataforma online “Ask the EU” está disponible en el siguiente enlace: <https://www.asktheeu.org/es>

- a. *Evaluar el impacto diferenciado de la política en mujeres y hombres:* Las iniciativas a favor del acceso a la información de las diferentes entidades concernidas por la política deberían ser evaluadas de manera periódica a través de la definición de indicadores precisos y definidos de manera concertada¹²³⁶. Estos indicadores no deberían limitarse, en ningún caso, a datos cuantitativos, sino que deberían incluir indicadores cualitativos que permitiesen evaluar el uso efectivo de los servicios de acceso a la información pública por parte de los usuarios -mujeres y hombres-, así como su impacto. Las evaluaciones deberán ser sensibles al género e integrar indicadores desagregados, al menos, por sexo, lugar de residencia y edad. Esta información permitirá conocer, por ejemplo, el porcentaje de mujeres y hombres, según edad y lugar de residencia, que han presentado solicitudes de información y que han recibido una respuesta satisfactoria.
- c.4. *Avances en equidad de género:* Sería interesante que, en colaboración con las universidades, se llevasen a cabo investigaciones en profundidad que permitiesen analizar el impacto que la política de acceso a la información tiene en el avance hacia la equidad de género.
- c.5. *Elementos para el seguimiento:* Las labores de seguimiento y evaluación deberían permitir también la identificación de las nuevas dificultades y problemas que puedan surgir en la implementación de la política.

En conclusión, en Marruecos los grupos más vulnerables tienen que hacer frente a barreras socio-estructurales que dificultan su acceso a la información. En estos colectivos, las mujeres representan un porcentaje más elevado que el de los hombres; y encuentran, además, algunos limitantes específicos que obstaculizan sus capacidades para acceder a la información. Por otro lado, a pesar de los avances constatados, la producción de la información por parte de las diferentes instituciones no siempre integra la perspectiva de género, ocultando el diferente impacto que los programas y las políticas públicas tienen en mujeres y hombres.

En sus diferentes fases -diseño, implementación, seguimiento y evaluación-, la política pública en materia de acceso a la información deberá tener en cuenta estos elementos con el fin de lograr una política sensible al género y que este derecho, que corresponde tanto a los hombres como a las mujeres, sea efectivo para ambos en igualdad de condiciones. Para ello, será necesario impulsar un proceso de reflexión y de concertación amplio y abierto, que incluya a las organizaciones de la sociedad y que tenga en cuenta las expectativas y necesidades de los grupos más desfavorecidos, tanto de hombres como de mujeres.

El análisis planteado en este trabajo pretende contribuir a este proceso de reflexión acercando las preocupaciones de los especialistas en acceso a la información a las inquietudes de las organizaciones especializadas en los derechos de las mujeres. La

¹²³⁶ CANAVAGGIO, Perrine; y BALAFREJ, Alexandra: *Op. cit.*, p. 134.

comunicación, el compromiso y la colaboración entre ambos sectores deberán ser reforzados y sus aportaciones resultarán esenciales en la tarea de lograr la identificación de problemas y la aplicación de medidas que ayuden a lograr un acceso a la información en pie de igualdad.

CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES

La presente tesis doctoral ha compilado, examinado y analizado los acuerdos internacionales en materia de equidad de género y de acceso a la información, así como sus vinculaciones. Además, ha examinado la agenda internacional de desarrollo desde la perspectiva del acceso a la información. Asimismo, se han analizado los factores determinantes que facilitan o limitan el disfrute de dicho derecho y su relación con las desigualdades entre hombres y mujeres.

A continuación, se presentan las principales conclusiones de la investigación en función de las hipótesis planteadas al inicio del documento. Para ello, se ha respetado el orden en el que éstas fueron organizadas en el apartado inicial dedicado a las consideraciones metodológicas.

Hipótesis A: La necesidad de integrar de manera transversal en las políticas públicas la preocupación por transformar las relaciones de género ha ido ganando peso a nivel internacional, pero sigue representado un desafío en su aplicación práctica a nivel nacional.

¿Cómo se traducen los acuerdos internacionales en materia de equidad de género en las políticas nacionales de los Estados?

1. La utilización del concepto de *género* ha permitido desvincular las cuestiones relacionadas con éste de aquellas vinculadas al sexo. Además, el vínculo entre desarrollo, lucha contra la pobreza y equidad de género ha sido objeto de numerosos análisis en las últimas décadas. La articulación entre estos tres elementos ha cobrado importancia tanto en la agenda internacional de desarrollo, como a nivel nacional. No se puede entender el desarrollo desvinculado de la equidad de género: la desigual participación de las mujeres en la sociedad tiene, a su vez, un claro impacto en la feminización de la pobreza, ya que reduce sus oportunidades de acceso a la propiedad y al control de los recursos económicos, sociales y políticos.
2. Este análisis ha cristalizado en una agenda de género internacional que, desde mediados de los años ochenta en adelante, ha impulsado un proceso de cambio en determinados Estados, en los que la preocupación por transformar las relaciones de género comienza a hacerse eco en sus políticas. Así, el enfoque y la atención que los derechos de las mujeres han recibido en el marco internacional ha evolucionado en las últimas décadas. La preocupación inicial se orienta hacia la igualdad jurídica entre ambos sexos. Posteriormente, comienza una reflexión acerca del papel de las mujeres en el desarrollo. Pero, será en el marco de la II y la III Conferencia Mundial

de la Mujer, celebradas en Copenhague (1980) y en Nairobi (1985) respectivamente, donde la necesidad de avanzar más allá de la igualdad jurídica o formal y de lograr una igualdad efectiva entre hombres y mujeres se expresa de manera clara. Entre 1986 y 1995, se introduce el enfoque de género de manera transversal en la agenda de desarrollo, y en el marco de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres, celebrada en Beijing (1995), se subraya la necesidad de integrar el enfoque de *mainstreaming* de género en las políticas públicas.

3. La adopción de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1979, representa un hito en los esfuerzos llevados a cabo por la equidad de género. Este tratado representa la convención más importante sobre la condición de las mujeres y el primer instrumento legalmente vinculante. La posterior aprobación del Protocolo Facultativo, en 1999, garantiza, además, la posibilidad de presentar quejas sobre el incumplimiento de la misma a título individual. La ratificación de la Convención y del Protocolo implica una serie de compromisos de los Estados Parte que debería tener un impacto fundamental sobre la elaboración e implementación, no sólo del marco jurídico, sino también de las políticas públicas. Como ya se ha analizado, diferentes estudios afirman que la ratificación de esta Convención parece tener un efecto positivo en los Estados que asumen dicho compromiso, principalmente en lo referente a los derechos políticos de las mujeres.
4. Posteriormente, la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada en 1995 - que dio lugar a la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing- marca un antes y un después en la concepción de las políticas internacionales en materia de igualdad de género. Estos acuerdos establecen una hoja de ruta para el diseño y la puesta en marcha de políticas y programas encaminados a potenciar la participación de las mujeres en los diferentes ámbitos de la vida pública y privada. La Etapa Post Beijing ha impulsado, entre otras cuestiones, la aplicación de conceptos como el *mainstreaming* de género en el marco de la elaboración de políticas públicas.
5. La aplicación del análisis de género a las políticas públicas ha contribuido, en muchos casos, a modificar el discurso oficial y a integrar en la agenda pública cuestiones que hasta la fecha eran consideradas asuntos de la esfera privada, como la violencia contra las mujeres o los derechos sexuales y reproductivos. Además, ha hecho visibles las desigualdades a las que se enfrentan las mujeres en los espacios públicos, por ejemplo, en términos de acceso a la educación, al empleo o a la participación política.
6. Además, la incorporación de las mujeres al ámbito político impulsa una relectura de la posición social y política de la mujer por parte del Estado. Así, la eliminación de la desigualdad existente entre hombres y mujeres se empieza a plantear desde un enfoque de responsabilidad por parte de los poderes públicos. Por ello, se exige al Estado que asuma la lucha contra este tipo de desigualdad como una tarea propia para lograr no sólo la igualdad formal, sino también la igualdad real entre ambos

sexos a través del diseño de políticas y programas. De manera paulatina, estas reivindicaciones fueron adquiriendo legitimidad y en diversos países se empezaron a formular y poner en marcha políticas públicas a favor de la igualdad de género.

7. Las políticas de género representan un tipo de política pública que tiene como objetivo erradicar la discriminación por razones de sexo y las barreras que impiden el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres. Estas políticas emanan de las recomendaciones de organismos internacionales, como Naciones Unidas, y tienen una aplicación a nivel nacional y local. Su implementación se caracteriza por la creación de mecanismos específicos y la combinación tanto de medidas específicas como de un enfoque transversal en todos los ámbitos. Éste último es conocido como el *mainstreaming* de género que cobra fuerza a partir de la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres (Beijing, 1995). Los Estados son invitados, así, a analizar los efectos que tendrán sus programas y políticas en hombres y mujeres incluso antes de adoptar las decisiones finales.
8. Por su parte, las estrategias de reducción de la pobreza pueden organizarse en cuatro tipos en función del enfoque que asumen en relación a la equidad de género: las *políticas ciegas al género* -que no tienen en cuenta las diferencias entre hombres y mujeres-; las *políticas redistributivas y compensatorias económicas* -de marcado carácter asistencial que busca hacer frente a las situaciones de pobreza extrema en las que se encuentran muchos hogares encabezados por mujeres, pero que no altera el rol de las mujeres en la sociedad-; las *políticas de derechos y reconocimiento cultural* -buscan lograr el reconocimiento de los derechos de determinados grupos en exclusión, entre ellos, las mujeres-; y las *políticas de redistribución y de derechos económicos sociales y culturales* -que buscan reforzar la autonomía y el poder de las mujeres, incidiendo sobre las desigualdades de género y transformando los roles establecidos en la sociedad-.
9. A medida que la equidad de género ha ido logrando posicionarse en la agenda política a nivel internacional -y, en numerosos Estados, a nivel nacional-, las cuestiones de género se han ido incorporando a los ejercicios de evaluación, principalmente de programas y políticas de desarrollo. Así, las evaluaciones con perspectiva de género permiten analizar el modo en el que las políticas afectan a hombres y a mujeres, y cómo estas intervenciones contribuyen -o no- a reducir las desigualdades entre ambos sexos.
10. El *mainstreaming* de género es un eje fundamental a tener en cuenta a la hora de diseñar una evaluación con perspectiva de equidad de género. Desde este enfoque, la evaluación debería analizar, al menos, tres cuestiones: si el diseño de la política consideró la equidad de género como un eje transversal de la política; si en la fase de ejecución se facilitaron las medidas y condiciones necesarias para garantizar la *transversalidad* de la equidad de género; y, por último, cuál ha sido el impacto de la implementación de la política en las condiciones de vida de hombres y mujeres. Este análisis puede tener una doble función: por un lado, preventiva -analizando cuál será

el impacto de determinada política pública (en fase de formulación) sobre las desigualdades existentes entre hombres y mujeres-; y, por otro, evaluativa – identificando las desigualdades producidas por la propia política pública con el fin de corregir estos efectos y evitarlos durante la siguiente fase de dicha política-. Este enfoque permitirá, en última instancia, mejorar la calidad de los servicios, adaptándose a las necesidades reales del público objetivo y teniendo en cuenta las realidades socio-económicas de ambos sexos.

11. En este tipo de evaluaciones, los indicadores sensibles al género son un instrumento imprescindible; ya que permiten mostrar los cambios experimentados en las relaciones de género a lo largo del tiempo, principalmente los cambios vinculados a los roles y condiciones de vida de mujeres y hombres y al progreso hacia la equidad de género. Además de la desagregación por sexo de los indicadores cuantitativos, es necesario elaborar indicadores cualitativos específicos que midan los cambios experimentados en materia de equidad de género o en el status y las condiciones de vida de las mujeres.
12. A pesar de los esfuerzos y de las herramientas disponibles para llevar a cabo este tipo de evaluaciones, su realización conlleva una serie de complejidades técnicas, culturales y metodológicas, como la débil integración de la perspectiva de género en las políticas públicas y en los marcos conceptuales o metodológicos de las instituciones; la desconfianza o prejuicios sobre las evaluaciones con enfoque cualitativo; la ausencia de datos o líneas de base que permitan medir el progreso; la falta de recursos, ya sean humanos, materiales o financieros; escasa coordinación entre los actores implicados; escasa utilización de los resultados de las evaluaciones; y, falta de medición de los cambios observados en los hombres. Ante estos desafíos, las evaluaciones con perspectiva de género necesitan de una voluntad política firme que impulse y facilite dicho ejercicio. Además, deben facilitar información sobre la contribución de las políticas a mejorar el acceso y disfrute de las mujeres a sus derechos en igualdad de condiciones que los hombres; todo ello, teniendo en cuenta las variables de diversidad, como la pobreza, la etnicidad, la edad y la orientación sexual, entre otras.

Hipótesis B: La falta de acceso a la información pertinente puede ser considerada una forma de pobreza; sin embargo, el derecho de acceso a la información no es integrado de manera sistemática en la agenda internacional de desarrollo y en las estrategias de lucha contra la pobreza.

¿De qué modo el derecho de acceso a la información es reconocido en los acuerdos internacionales y, concretamente, en la agenda internacional de desarrollo?

¿Cuáles son los principales desafíos identificados en los países en desarrollo a la hora de implementar las políticas de acceso a la información?

13. Las revoluciones americana y francesa son consideradas el punto de partida del derecho a la información. En el contexto de Europa, la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, aprobada por la Asamblea Nacional Francesa en 1789, constituye el origen de posteriores documentos, convenios y declaraciones en defensa de los derechos humanos que contribuyen al desarrollo de las libertades de expresión y de opinión. Por su parte, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados que fueron adoptados posteriormente amplían el concepto de libertad de expresión para convertirlo en el “moderno derecho a la información”, en el que queda englobado también el derecho a investigar y a acceder a la información.
14. La evolución que, a lo largo de los años, ha experimentado el campo de la comunicación y de la información ha tenido su consecuente reflejo en el desarrollo de los derechos comunicativos o informativos. La necesidad de regular jurídicamente estas nuevas realidades, junto con la evolución de la ciencia jurídica en general y los desarrollos técnicos en el campo de la comunicación, han propiciado el nacimiento de una nueva disciplina en el marco del Derecho: el derecho de la información. Este derecho representa el cuerpo jurídico constituido por las leyes encargadas de regular la relación entre las ciencias jurídicas y las ciencias informativas, que se desarrolla, principalmente, en el marco de la sociedad de la información.
15. En el ámbito de las libertades vinculadas a la información y la comunicación, y su consecuente conceptualización, la UNESCO traza una evolución histórica que se desarrolla de manera progresiva a través de tres términos: opinión, expresión e información. Así, argumenta que cuando sólo existía la comunicación interpersonal, la libertad de opinión representaba el único derecho a la comunicación. Posteriormente, tras la invención de la imprenta, surge el derecho de expresión. Más tarde, con el surgimiento de los grandes medios de comunicación, la principal preocupación se fue centrando también en el derecho a buscar, recibir y difundir la información.

16. La doctrina del derecho a la información busca generar un nuevo enfoque que responda a la función social de la misma y que encuentra su punto de partida en el derecho de participación en los asuntos públicos, en el derecho a la educación y en el derecho a la verdad. Así, el derecho a la información viene a complementar la concepción liberal o clásica de la libertad de información, aportando un enfoque más social y colectivista. La noción de “derecho a la información” marca, también, un cambio en la concepción del papel asignado a las autoridades públicas. La defensa de los derechos y libertades ya no se fundamenta exclusivamente en la abstención de los poderes públicos, sino que son las propias entidades públicas quienes deben asumir, al menos parcialmente, la responsabilidad de garantizar el pleno ejercicio de los mismos. La concepción de derecho a la información corresponde, por tanto, a esta visión más intervencionista del “Estado providencia”.
17. El derecho a la información se conforma a partir de tres elementos fundamentales: el derecho a acceder a la información, el derecho a informar y el derecho a ser informado. El primero incluye dos vertientes: por un lado, la capacidad de acceder a los archivos, registros y documentos públicos; y, por otro, la capacidad de decidir el medio por el cual informarse. En consecuencia, el derecho a la información y el derecho de acceso a la información pública no son necesariamente sinónimos: el primero está compuesto de una serie de aspectos que no se engloban en el derecho de acceso a la información pública; y este último, sin embargo, forma parte a su vez del derecho a la información.
18. Junto con el Estado de derecho constitucional y la división de poderes efectiva, el acceso a la información pública representa una de las tres vertientes de contención, contrapeso y vigilancia de un Estado moderno y democrático. Este derecho surge como consecuencia del establecimiento de las democracias representativas en las que, por ejemplo, existe una propiedad colectiva, como son las finanzas públicas, de cuyo estado y uso todo ciudadano debería poder tener conocimiento. Además, el derecho de acceso a la información establece vinculaciones directas con múltiples ámbitos, entre los que cabe destacar el derecho ambiental, el derecho a la información sobre los derechos humanos, el derecho a participar en los asuntos públicos, o la lucha contra la corrupción.
19. El derecho de acceso a la información puede ser entendido como derecho individual y como derecho colectivo. La primera concepción tiende a presentarlo en correlación con la libertad de expresión, englobado en los derechos de libertad o de autonomía, que tienen como objetivo permitir el desarrollo pleno de un plan de vida, establecido por la capacidad de decisión. Por su parte, el acceso a la información como derecho colectivo o de bien público hace hincapié en el carácter social de la información; es decir, entiende el uso de la información no sólo como medio de autorrealización, sino también como mecanismo de control institucional, que favorece la construcción de una ciudadanía informada que puede contribuir con propiedad al debate público y al análisis y seguimiento de los problemas de la comunidad. Además, la información puede ser entendida como un bien directo o

como un instrumento para el ejercicio de otros derechos. Por su parte, la UNESCO entiende la noción del acceso a la información de una manera más amplia, incluyendo, entre otros, el acceso al conocimiento científico, indígena y tradicional; el respeto por la diversidad cultural y lingüística, a través del acceso al contenido local en las lenguas locales; el acceso a una educación de calidad para todos; y, la elaboración de recursos de conocimiento abiertos.

20. El derecho de acceso a la información ha sido ampliamente reconocido en las últimas décadas. Si bien algunos países lo llevan haciendo desde mucho antes, no ha sido hasta finales del siglo XX cuando este derecho ha sido reconocido mayoritariamente en las diferentes regiones del mundo. Ya en 1766, Suecia contaba con una *Real ordenanza sobre libertad de prensa* en la que se establecía el derecho de los ciudadanos al acceso a los documentos oficiales (artículo 10). No obstante, en el resto del mundo este reconocimiento es relativamente reciente y se ha consolidado a través de declaraciones de organismos internacionales y de los sistemas regionales de derechos humanos o de artículos específicos en constituciones nacionales elaboradas recientemente, así como en la adopción de leyes y políticas específicas en la materia.
21. En el marco de Naciones Unidas, el reconocimiento del derecho a la información se puede estructurar en torno a tres hechos relevantes: la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) en 1948 -a través de su artículo 19-; la adopción del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en 1966; y, el establecimiento de la Relatoría Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión en 1993.
22. Tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, formulan este derecho vinculándolo a la libertad de opinión y de expresión y no directamente al acceso a la información. No obstante, en todas sus definiciones se establece de manera clara el derecho a buscar y recibir información como un componente fundamental. Posteriormente, a través de la observación general 34, el Comité sobre los Derechos Humanos, responsable de supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, clarificaría el enunciado del artículo 19, considerando que éste enuncia el derecho de acceso a la información en poder de los organismos públicos, que comprende el acceso a los registros en posesión de los organismos independientemente del formato en el que hayan sido almacenados, su origen o la fecha de producción de los mismos.
23. El reconocimiento del derecho a la información se ha manifestado también a nivel regional y nacional. Los principales sistemas regionales de derechos humanos, como el Consejo de Europa, la Organización de Estados Americanos o la Unión Africana, han desarrollado una serie de normas en este sentido. A nivel nacional, también son numerosos los Estados que han reconocido de manera formal este derecho.

24. El derecho a la información mantiene una relación dual con los derechos humanos: por un lado, representa la puesta en práctica de la libertad de información y, por otro, constituye una garantía de respeto del conjunto de derechos humanos. Además, establece vínculos directos con otros derechos humanos, entre los que cabe destacar el derecho a la verdad. En este sentido, en 1998, la Asamblea General de Naciones Unidas reconoce que el derecho a saber, a buscar y a obtener información sobre los derechos humanos es esencial para garantizar la promoción de los mismos y protegerlos de manera efectiva. Así, el derecho de acceso a la información permite denunciar públicamente las posibles violaciones de los derechos y libertades cometidas por los poderes públicos, dando a conocer dichas infracciones y contribuyendo, por tanto, a limitarlas.
25. Además, en el caso del derecho a la verdad, éste adquiere una articulación particular con el derecho de acceso a la información, dado que establece una serie de obligaciones por parte de los Estados, que no se limitan a la investigación de graves violaciones de derechos humanos y la presentación de los perpetradores ante la justicia, sino que establece, también, la obligación que tienen los Estados de facilitar a las víctimas, a sus familias y, en ocasiones, a la sociedad en su conjunto, información sobre las circunstancias que concurrieron en dichas violaciones. En líneas generales, las constituciones nacionales no reconocen explícitamente el derecho a la verdad de las víctimas y sus familiares; en muchos casos, sin embargo, las leyes nacionales protegen el derecho a la información, que, a su vez, integra el derecho a solicitar información. De este modo, en algunos Estados, el derecho a solicitar y a difundir información constituye la base jurídica del derecho a la verdad.
26. Asimismo, el acceso a la información juega un papel fundamental para hacer oír la voz de los ciudadanos y permitir su participación activa en la elaboración de las políticas públicas. Es necesario garantizar el acceso a la información como un medio para asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los individuos. De este modo, el acceso a la información se presenta como un elemento fundamental de la gobernanza.
27. El concepto de gobernanza ha experimentado una larga evolución; y, desde los años '80, se ha insistido en su importancia para contribuir al desarrollo de las sociedades. No obstante, este término es muy amplio y los diferentes organismos e instituciones internacionales le confieren enfoques diversos. Por otro lado, en el marco del desarrollo internacional, la gobernanza se ha ido asociando paulatinamente con la expresión de *buena gobernanza*. Expertos, como Alyson Brody, recalcan la diferencia que existe entre ambos: la gobernanza estaría limitada a los procesos de toma de decisiones, mecanismos y gestión, mientras que la buena gobernanza conlleva un análisis de la calidad de estos procesos atendiendo a una serie de principios. Por su parte, el PNUD subraya que, para lograr un desarrollo humano y sostenible, los fines y los medios de la buena gobernanza deben ser “democratizados”. En consecuencia, establece que, desde la perspectiva del desarrollo humano, la buena gobernanza es la gobernanza democrática.

28. A pesar de la complejidad que representa definir los principios de una buena gobernanza, los principios enunciados por el PNUD en 1997 han sido retomados, con ligeras variaciones, en una amplia literatura sobre la cuestión; y, por tanto, pueden ser universalmente reconocidos. A partir de éstos, el Instituto sobre Gobernanza propone cinco principios de la buena gobernanza: legitimidad y voz, dirección, desempeño, rendición de cuentas y justicia. El acceso a la información es una pieza esencial que contribuye a la aplicación de varios de estos principios y debería ser tenido en cuenta como un elemento integral y transversal de cualquier iniciativa en materia de gobernanza. En concreto, el acceso a la información resulta imprescindible para garantizar la aplicación de la transparencia, la participación, el grado de reacción y la rendición de cuentas.
29. Para articular el acceso a la información, se cuenta con la legislación relativa a este derecho y su aplicación; estos elementos se enmarcan en unos esfuerzos más amplios denominados políticas públicas de información, que son definidas como el conjunto de leyes, disposiciones regulatorias y políticas que tienen como fin regular la creación, el uso, el almacenamiento y la difusión de la información. En el contexto actual, y dado el vínculo existente entre el acceso a la información y los principios de buena gobernanza, las políticas de información juegan un papel clave para hacer frente a los desafíos que plantean la desigualdad y la pobreza, y sus consecuencias. Los países se enfrentan a un nuevo factor que marca la diferencia entre países *info-ricos* y países *info-pobres*: la capacidad informativa. En este contexto, es necesario reducir la brecha existente entre ricos y pobres en términos de información; y, en consecuencia, aumentar la cantidad y la calidad de la información disponible en el dominio público, facilitando un acceso igualitario de todos los ciudadanos a dicho conocimiento.
30. Por su parte, la transparencia es considerada un medio para garantizar una gestión más eficaz de la cosa pública a través de una cultura administrativa de la gestión racional de la información, favoreciendo una gestión honesta y previniendo casos de corrupción. Tanto es así que el artículo 10 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción está consagrado precisamente a la información pública. Para lograr la transparencia activa, es necesario crear las condiciones para que el máximo número de ciudadanos tengan acceso a un mínimo de información, garantizando la disponibilidad, la accesibilidad, la permanencia y el acceso remoto a la información.
31. Por el contrario, la ausencia de transparencia tiene un impacto negativo en las oportunidades de desarrollo de las personas y repercute de manera prioritaria en los grupos más vulnerables de la población. Como afirma la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, el ejercicio del derecho a la participación depende en gran medida del acceso a la información pertinente. Resulta, por tanto, fundamental que las personas tengan las capacidades necesarias para usar la información, conozcan sus derechos y puedan evaluar la calidad de los servicios, programas y políticas públicas. Para ello, resulta fundamental que la información responda a los principios de no-discriminación e

igualdad: accesibilidad -la información debe ser física y económicamente accesible para todos-; adaptabilidad -los procesos y canales de información deben ser adaptados al contexto local (información en las lenguas locales)-; y aceptabilidad -los procesos y canales de información deben ser diseñados y desarrollados de forma que respeten los valores, normas y prácticas culturales de los grupos que soliciten y utilicen dichos mecanismos-.

32. Existen una serie de libertades políticas que promueven la participación efectiva de los grupos más desfavorecidos en el marco de las estrategias de lucha contra la pobreza, entre las que cabe destacar el derecho a la información. En consecuencia, la información debería facilitarse de manera que sea accesible y utilizable por las personas más pobres y desfavorecidas, teniendo en cuenta los obstáculos que éstas pueden encontrar a la hora de acceder a dicha información, principalmente, el analfabetismo y las barreras idiomáticas. Para ello, la información deberá ser gratuita, relevante, actualizada, estar disponible en un lenguaje comprensible – evitando el lenguaje técnico-, así como, en las lenguas locales.
33. Un acceso desigual a la información tiene una influencia claramente negativa en la calidad de vida de las personas. Tanto es así que la falta de información pública puede ser considerada como una forma de pobreza. En este sentido, la puesta en funcionamiento de sistemas que permitan a los ciudadanos acceder de manera efectiva a la información es una de las medidas más eficaces que un gobierno puede tomar si desea conseguir una serie de objetivos económicos, sociales y políticos; entre los que cabe destacar un desarrollo económico igualitario de la población y la reducción de la pobreza.
34. A pesar de ello, el acceso a la información no ha sido ampliamente reconocido como elemento clave en las políticas públicas de lucha contra la pobreza o como medio de empoderamiento para fomentar los procesos de desarrollo. Las disposiciones de acceso a la información se suelen presentar como un elemento de poca relevancia práctica para las personas en situación de pobreza o de exclusión social, dado que las mismas no suelen disponer de los medios necesarios para poder hacer uso de ellas. No obstante, la obligación que tienen los gobiernos de difundir la información representa una oportunidad para los ciudadanos de acceder a un conocimiento relevante, por ejemplo, sobre las mejores prácticas en el sector de la agricultura o sobre la aplicación de estrategias de mercado que les permitan participar de manera más activa en la economía nacional. De este modo, el acceso a este tipo de información contribuiría a situarlos en una posición más competitiva a la hora de desarrollar sus actividades económicas.
35. Por consiguiente, el derecho a la información es un derecho humano fundamental que permite a los colectivos más desfavorecidos participar activamente en la gestión de los asuntos públicos y vencer otras carencias. No obstante, los acuerdos internacionales que establecen las prioridades sectoriales para mejorar los indicadores de desarrollo humano no han identificado este aspecto de manera

generalizada como ámbito prioritario de trabajo para los Estados. Durante mucho tiempo, el acceso a la información no ha sido considerado como un elemento relacionado de manera directa con la pobreza. En este sentido, los Objetivos de Desarrollo del Milenio no establecen el acceso a la información como una prioridad en la agenda internacional; de hecho, el único aspecto vinculado a la información que queda recogido en la agenda global se reduce a un enfoque tecnológico y de conectividad (objetivo 8). Este enfoque no tiene en cuenta ni la calidad de la información que se produce, ni las condiciones de acceso a la misma –más allá del simple factor de infraestructuras y conexión al teléfono e Internet-, ni el marco jurídico, o las medidas necesarias para poner al servicio de los ciudadanos la información en posesión del Estado. De este modo, se ignora la importancia de medidas esenciales que tienen un impacto directo en la gestión, la lucha contra la corrupción, la transparencia, el empoderamiento de los grupos más vulnerables y el fomento de la participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos. Elementos, todos ellos, que contribuyen de manera directa a atacar las causas que favorecen el mantenimiento de elevados niveles de desigualdad y de pobreza, dificultando el avance hacia un desarrollo humano y sostenible.

36. Ante esta situación, diferentes actores, principalmente de la sociedad civil, han impulsado un proceso de reflexión a nivel mundial sobre estas cuestiones. Sus esfuerzos tienen su reflejo en la construcción de la nueva agenda de desarrollo que ha sido lanzada en 2016 por Naciones Unidas. Así, la importancia de la información en los procesos de desarrollo ha sido recogida de manera limitada en la nueva agenda. Como ya había sido incluida en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se reitera la importancia de poner fin a la brecha digital y promocionar el uso de las tecnologías de la información para favorecer el desarrollo y el progreso humano. Es decir, que la nueva agenda presenta, una vez más, un enfoque de la información como un medio que contribuye al desarrollo, y no tanto como un derecho en sí mismo. Pero, además, el acceso a la información ha sido recogido como una de las metas de la nueva agenda. El objetivo 16 de los ODS establece entre sus metas garantizar el acceso público a la información.
37. Por otro lado, a pesar del creciente interés que se puede constatar por la adopción de leyes de acceso a la información en numerosos países, aún son débiles las iniciativas que pretenden evaluar los resultados en la aplicación de dichos marcos jurídicos. Dado que, en muchos Estados, estas leyes han sido aprobadas recientemente y que su proceso de adopción ha sido complejo, muchas de las investigaciones disponibles se centran precisamente en los textos jurídicos y en las comparaciones de los mismos con los estándares internacionales. Existe, por tanto, poca literatura de investigación empírica acerca de cómo estas disposiciones han funcionado en la práctica, principalmente, en el contexto de países en desarrollo, si se han aplicado correctamente y si han logrado los resultados esperados en materia de transparencia, rendición de cuentas, buena gobernanza y prestación de servicios.

38. Si bien las leyes de acceso a la información en muchos países sientan las bases para lograr unas instituciones públicas más transparentes, es imprescindible realizar un seguimiento activo de su aplicación, que presenta diversos desafíos. Para hacer frente a estos, se identifican algunas recomendaciones principales como, por ejemplo, lograr la voluntad política y la sensibilización sobre la importancia de garantizar el acceso a la información al más alto nivel; formar a los funcionarios encargados de facilitar la información, garantizando una buena gestión de los flujos de información internos; y fortalecer la sensibilización y la divulgación del derecho a la información a través no sólo de las instituciones públicas, sino también de las organizaciones de la sociedad civil para animar a los ciudadanos a hacer uso de las disposiciones correspondientes. Además, se recomienda dotar a los sistemas de todos los recursos necesarios para poder garantizar un adecuado desempeño de sus funciones; establecer plazos progresivos para el cumplimiento de las obligaciones por parte de las diferentes instituciones; realizar un seguimiento de la labor desempeñada por las entidades públicas y contar con entidades independientes que puedan evaluar el cumplimiento de las disposiciones. Igualmente, resulta fundamental la elaboración de un plan de acción concreto que facilite el desarrollo operacional mediante la definición de las funciones esenciales para su puesta en marcha, las instituciones responsables de cada una de ellas y los plazos temporales en los que las acciones programadas deberán ser ejecutadas.

Hipótesis C: En determinados contextos, como los países en desarrollo, existe una desigualdad importante en las capacidades de acceso a la información entre mujeres y hombres.

¿De qué manera se recoge la desigualdad entre mujeres y hombres en materia de acceso a la información en los acuerdos internacionales?

¿Cuáles son los principales factores que determinan la desigualdad de mujeres y hombres en el acceso a la información en los países en desarrollo?

39. Actualmente, persiste la discriminación de los grupos tradicionalmente desfavorecidos -entre los que se encuentran las mujeres- en el disfrute de derechos como el acceso a la información. Además, las condiciones de vida de los colectivos más vulnerables -y, en particular, de las mujeres- suelen ser las más afectadas por este acceso limitado a la información. El derecho de acceso a la información es, no obstante, fundamental para lograr la equidad de género.

40. La necesidad de lograr dicha equidad ha sido reconocida por múltiples tratados internacionales. Sin embargo, los principales acuerdos internacionales y los foros de discusión a nivel mundial han dedicado una atención limitada a la equidad de género en materia de acceso a la información. Y, aunque es cierto que la problemática de la brecha digital de género y las cuestiones vinculadas a la conectividad de las mujeres

y su uso de las tecnologías de la información y de la comunicación han sido objeto de numerosos estudios, el análisis de las diferencias de género en materia de acceso a la información, en su sentido más amplio, ha sido escaso.

41. En el marco de los mecanismos de derechos humanos de Naciones Unidas, el acceso a la información de mujeres y hombres en igualdad de condiciones ha sido abordado, entre otros, por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias; además, ha sido tenido en cuenta por la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y ha sido objeto de algunas recomendaciones formuladas en el marco del Examen Periódico Universal. Así, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión ha expresado su preocupación sobre la situación de las mujeres en materia de libertad de opinión y de expresión y resalta la estrecha relación que existe entre la capacidad de las personas para participar en la vida pública y los derechos de opinión y expresión, incluido el derecho a buscar y a recibir información. En consecuencia, sus informes denuncian las desigualdades existentes entre hombres y mujeres en relación al acceso a la información y exhortan a los Estados a tomar las medidas necesarias para garantizar un mejor acceso de las mujeres a la información.
42. El análisis sobre el acceso a la información presente en los informes de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias se centra, principalmente, en dos aspectos: por una parte, en el acceso a la información de las mujeres sobre sus derechos y recursos disponibles; y por otra, en el acceso a la información sobre la violencia contra las mujeres. Por otro lado, la CEDAW exhorta a los Estados Parte a tomar las medidas necesarias, en todas las esferas, para garantizar el pleno desarrollo de las mujeres, así como el ejercicio y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones que los hombres. En base a este compromiso y al reconocimiento progresivo que el acceso a la información ha ido adquiriendo como derecho, se puede inferir que la Convención obliga también a los Estados a impulsar las acciones necesarias para lograr el pleno derecho de las mujeres al acceso a la información en las mismas condiciones que los hombres. Si bien es cierto que la Convención no aborda de manera directa el derecho de acceso a la información de las mujeres en su sentido más amplio, este derecho es considerado de manera indirecta en varios artículos de la Convención, principalmente en el ámbito de la salud y de la planificación familiar. Además, también aborda de manera específica el acceso a la información pública sobre las desigualdades entre hombres y mujeres, instando a los Estados a producir datos desagregados por sexo.
43. Además, la Declaración y la Plataforma de acción de Beijing identifican la falta de información como una barrera mayor que encuentran las mujeres a la hora de disfrutar de sus derechos humanos. Así, a través de la Declaración, los gobiernos se

comprometen a asegurar el acceso de las mujeres a la información en las mismas condiciones que los hombres. La Plataforma aborda esta cuestión desde diferentes enfoques según el uso que se hace de la información y los objetivos perseguidos: a) el acceso a la información de las mujeres sobre temas prioritarios; b) el uso de programas de información para sensibilizar sobre cuestiones relevantes; c) el uso de las TIC para mejorar las oportunidades de las mujeres; d) el acceso de las mujeres a los medios de comunicación y la lucha contra los estereotipos; y e) la mejora del acceso a la información sobre la situación de la mujer a través de datos estadísticos desglosados por sexo. Por otro lado, en el marco del Examen Periódico Universal, los Estados han emitido 23 recomendaciones relacionadas con el derecho de acceso a la información y los derechos de las mujeres, la mayoría de ellas relacionadas con el acceso a la información sobre la salud sexual y reproductiva.

44. A pesar de que existe una literatura aún bastante limitada sobre la cuestión, los estudios realizados en contextos de países en desarrollo, con índices de desigualdad de género importantes, muestran que determinadas barreras en materia de acceso a la información, aunque no son exclusivas de las mujeres, las afectan sobremanera o son específicas a ellas. Estas cuestiones se hacen más evidentes si el análisis se centra en mujeres en situación de pobreza, indígenas o procedentes de áreas rurales. Por este motivo, a la hora de analizar las desigualdades que afectan a las mujeres para disfrutar plenamente del derecho de acceso a la información es necesario tener en cuenta los diferentes factores que contribuyen a generar dichas desigualdades, sin caer en el error de considerar que existe una sola categoría homogénea de mujer a la hora de diseñar las políticas públicas.

Hipótesis D: El acceso a la información por parte de las mujeres en situación de vulnerabilidad puede contribuir a mejorar sus condiciones de vida y a ampliar sus posibilidades de participación ciudadana.

Hipótesis D.1.: Las políticas de acceso a la información contribuyen a reducir las desigualdades entre hombres y mujeres, siempre y cuando dichas políticas tengan en cuenta el enfoque de género.

¿Cuáles son las medidas necesarias para lograr un acceso de mujeres y hombres en igualdad de condiciones a la información, principalmente el de las mujeres más vulnerables?

¿Cuáles son los elementos que deben ser tenidos en cuenta a la hora de implementar las políticas de acceso a la información para garantizar que éstas integren la perspectiva de género?

45. Por consiguiente, en estos contextos, las mujeres no acceden a la información en el mismo grado que los hombres. Los principales obstáculos para el acceso de las

mujeres a la información se centran principalmente en las elevadas tasas de analfabetismo de las mujeres en estos países, la falta de recursos -ya sean económicos o de tiempo- para poder desplazarse a las oficinas públicas, que suelen resultar de difícil acceso para las mujeres que viven en zonas rurales, la falta de conocimiento sobre el derecho a la información -incluyendo dónde y cómo solicitar la información- y el miedo a pedir información. Todos estos obstáculos se ven influidos de manera clara por una cultura machista y patriarcal, en la que los roles de género están muy definidos según el sexo. En consecuencia, las mujeres ven limitadas sus oportunidades de movimiento debido a las responsabilidades que le son asignadas en el hogar -tareas domésticas, cuidados de los hijos-, limitando su participación en el espacio público y en empleos remunerados fuera del hogar. Además, en ocasiones, los valores culturales patriarcales refuerzan la idea de que las mujeres necesitan el permiso de su cónyuge para acudir a las oficinas públicas o que deben hacerlo sólo en compañía de un hombre.

46. El acceso a la información resulta esencial para lograr un mayor empoderamiento y aumentar las oportunidades y las libertades de las mujeres a través de la toma de decisiones informadas. Sin embargo, aunque suele estar reconocido de manera implícita en las líneas de actuación relativas a la promoción de la participación y de la rendición de cuentas, muchas estrategias de empoderamiento de las mujeres no reconocen de manera explícita la importancia del acceso a la información como pilar fundamental de este proceso.
47. Además, el acceso a la información mejora las condiciones de vida de las mujeres y puede llegar a salvar vidas. Los efectos de la falta de información resultan también más visibles en el caso de las mujeres más vulnerables, como, por ejemplo, las mujeres migrantes; así como, en situaciones de crisis humanitarias, ya sean causadas por catástrofes naturales o epidemias, como el ébola. En estos casos, las desigualdades en el acceso resultan especialmente impactantes y contribuyen a poner a las personas con menor acceso a la información en situación de desventaja, exponiéndolas a un mayor peligro. En estos contextos, el no respeto y garantía del derecho de acceso a la información debería ser considerado como violencia de género. Esto permitiría centrar más atención sobre la cuestión, contribuyendo así a que el enfoque de género sea tenido en cuenta de manera transversal en las cuestiones relacionadas con el acceso a la información, fortaleciendo, además, los esfuerzos de incidencia política para promover el acceso a la información.
48. Por otro lado, no es suficiente con que las personas tengan la libertad de acceder a una información, sino que es necesario, además, que tengan los medios para ello. Por ejemplo, el hecho de facilitar el acceso a las TIC, no implica de manera automática el pleno disfrute de los derechos vinculados a la información. Es necesario fomentar el desarrollo efectivo de estrategias tradicionales que resultan imprescindibles para lograr el acceso efectivo a la información, como el derecho a la educación o la alfabetización. De hecho, la habilidad para usar la información está influida por tres factores clave: las características personales -como la capacidad

intelectual o el nivel de educación-; las características sociales -como las normas sociales, las políticas públicas, o las prácticas culturales-; y las características ambientales -como las infraestructuras o la disponibilidad de bienes públicos y servicios-.

49. A escala internacional, el foco para garantizar el acceso a la información de las mujeres se ha puesto en la brecha digital y el acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación; sin embargo, la problemática es mucho más compleja. Los estudios que sobre el tema existen tienden a centrar el análisis en el acceso a la información de las mujeres -principalmente, a través de las TIC-, y no tanto sobre el uso posterior de dicha información. Y, sin embargo, el acceso a la información por sí solo no tiene gran valor si el destinatario de dicha información no tiene la capacidad de utilizarla, dado que es el uso de dicha información la que puede representar un beneficio para el usuario.
50. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil tienen un papel fundamental a la hora de facilitar que las mujeres conozcan sus derechos, así como para poder exigir el respeto de los mismos e influir en la agenda pública. Sin embargo, en líneas generales, el acceso a la información no se encuentra en el núcleo de las preocupaciones de las organizaciones que trabajan por el respeto de los derechos de las mujeres. En el marco de la incidencia política, las leyes de acceso a la información pueden ser un aliado fundamental de las asociaciones que trabajan por el derecho de las mujeres. El uso de estas disposiciones permite a las organizaciones de la sociedad civil solicitar a las entidades públicas la información necesaria para analizar con datos y evidencias el cumplimiento de los acuerdos internacionales en materia de equidad de género.
51. Las organizaciones de la sociedad civil también se enfrentan a diversos retos en el ámbito de la información pública relacionados con el acceso a la información -en referencia a las dificultades que encuentran para conseguir la información por cauces formales-, con el uso de la información -en relación a cómo utilizar dicha información una vez se ha conseguido- y con la apropiación de la misma, es decir, la capacidad de transformarla en un instrumento útil para las labores de incidencia política. Por otro lado, la calidad de la información -que debería ser oportuna y relevante- es otro problema transversal, así como el hecho de que la información que generan las instituciones no siempre es la información que la ciudadanía en general, y las organizaciones de derechos de las mujeres, en particular, necesitan.
52. Ante esta situación, las instituciones públicas deben desarrollar una serie de medidas que contribuyan a sobrepasar la igualdad de facto, y lograr una igualdad real en el acceso de mujeres y hombres a la información pública. Para ello, la integración de la perspectiva de género a lo largo de todo el ciclo de la política pública relativa al acceso a la información es esencial para poder responder de manera eficaz a este desafío. Con este fin, la presente investigación propone un marco de análisis y una

serie de medidas que pueden tener un impacto positivo en la reducción de las desigualdades de género en el ámbito del acceso a la información.

53. Las potenciales medidas que podrían integrar las políticas de acceso a la información para integrar el enfoque de género propuestas en este trabajo se organizan, por un lado, según las diferentes etapas del ciclo de una política pública y, por otro, según los actores implicados:

a) En la fase de identificación y definición de los problemas públicos

A este respecto, se proponen una serie de recomendaciones para el Estado que incluyen la elaboración de un diagnóstico que sirva de base para la elaboración de la política pública, identificando las desigualdades de género en el ámbito del acceso a la información, así como las injusticias concretas que viven las mujeres en el ámbito del acceso a la información y los problemas, necesidades o intereses específicos que se observan para los hombres y las mujeres. Además, la definición del problema público en materia de acceso a la información debe plantearse a partir del enfoque basado en derechos humanos e identificar alternativas de solución que contribuyan a eliminar las brechas de género.

En cuanto a las recomendaciones para la sociedad civil, se contempla la necesidad de que tanto las organizaciones de la sociedad civil especializadas en el derecho de acceso a la información, como las organizaciones de derechos de las mujeres se impliquen en el proceso de identificación y definición de los problemas públicos.

b) Pistas de reflexión en la fase de formulación y diseño de la política de acceso a la información

En relación al Estado, se recomienda la implicación de los departamentos responsables de las políticas de igualdad de género en la fase de formulación, permitiendo la identificación de convergencias e integrando entre los objetivos de la política de acceso a la información, objetivos identificados en el marco de la política nacional de igualdad de género. Por otro lado, la formulación de la política debe mencionar de manera explícita la intención de superar las desigualdades de género, así como otras desigualdades que pretende atender y las estrategias que, en ese sentido, llevará a cabo.

Además, debe hacer visibles a las mujeres como actores de pleno derecho de la política de acceso a la información. A través de un proceso de formulación lo más participativo posible, se debería favorecer que las opiniones, vivencias y desafíos para el acceso a la información de las mujeres puedan ser escuchados directamente de sus protagonistas, incluidas las mujeres en situaciones de mayor vulnerabilidad. Además, el Estado debe favorecer la generación de alianzas con las organizaciones de la sociedad civil, incluyendo las asociaciones defensoras de los derechos de las mujeres. Por último, la formulación de la política debe

prever los mecanismos a desarrollar para que el Estado cumpla con las obligaciones de producción y difusión de información sobre la situación de las mujeres exigidas por los mecanismos internacionales en materia de igualdad de género.

Las recomendaciones para la sociedad civil incluyen la participación activa de las organizaciones de derechos de las mujeres en esta etapa, permitiendo que, a través de ellas, la voz de las mujeres sea escuchada.

c) Pistas de reflexión en la fase de implementación de la política de acceso a la información

En este sentido, se recomienda al Estado, entre otras cuestiones, la creación de un comité encargado de revisar las leyes y de hacer recomendaciones para mejorar el acceso efectivo a la información de mujeres y hombres en igualdad de condiciones. Además, se propone la nominación de puntos focales en los diferentes organismos públicos -que deberán ser formados en materia de acceso a la información y equidad de género-, principalmente en las entidades a nivel local, para facilitar de manera proactiva el acceso a la información de los ciudadanos, en especial, el de las mujeres vulnerables. Por otro lado, se recomienda la publicación proactiva de toda la información posible, evitando, de este modo, algunas de las barreras identificadas previamente para la solicitud de la información por parte de las mujeres.

Igualmente, es importante identificar medidas de afirmación positiva a través del uso de las lenguas locales o de elementos visuales, presentando la información de manera sencilla, o dando la posibilidad a las personas de elegir el formato en el que prefieren recibir la información. La identificación de canales alternativos para compartir la información pública a través de radios comunitarias o la difusión de la información en espacios públicos de fácil acceso para las mujeres y en lugares de encuentro de éstas es también importante.

Por otro lado, se propone la elaboración de meta-información acerca de la información pública disponible y la realización de estudios sobre las necesidades de información específicas de las mujeres. Además, sería conveniente prever recursos de información sobre la política de acceso a la información específicos para las mujeres e identificar medidas de apoyo a las mujeres demandantes de información. Por último, es necesario diseñar protocolos de información pública que establezcan la obligación de generar información sobre la situación diferenciada de mujeres y hombres y garantizar los recursos financieros necesarios para mejorar la equidad de género en el acceso a la información.

En la fase de implementación, se recomienda a las organizaciones de la sociedad civil su implicación para sensibilizar a las mujeres sobre su derecho de acceso a la información y acerca de los mecanismos disponibles, estableciendo marcos de colaboración, por ejemplo, con las radios comunitarias. Además, sería

conveniente que se realizase una mayor incidencia política acerca del acceso a la información de las mujeres, exigiendo al Estado, además, la elaboración de estadísticas desagregadas por sexo. Las organizaciones podrían también realizar estudios sobre el tipo de información que necesitan las mujeres, sobre todo en comunidades rurales y aisladas, y ayudar a las mujeres a realizar solicitudes de información y a acceder a la misma, ofreciendo servicios de acompañamiento a nivel local.

Por otro lado, el Estado y la sociedad civil deberían trabajar de manera conjunta, estableciendo comités mixtos para realizar campañas de sensibilización a gran escala sobre el derecho de acceso a la información de las mujeres, dirigidas no sólo a las mujeres, sino también a los hombres. Estas sinergias deberían también facilitar que las mujeres en situación de vulnerabilidad sean apoyadas en sus gestiones de solicitud de información.

d) Seguimiento y evaluación

En materia de seguimiento y evaluación, el Estado debe establecer un mecanismo institucional para la producción de información sobre la política de acceso a la información que ofrezca datos desagregados por sexo y dé a conocer públicamente el impacto diferenciado de la política de acceso a la información en mujeres y hombres. Además, todas las entidades públicas deberían realizar, de manera periódica, evaluaciones sensibles al género de sus programas; para ello, deberían incluir indicadores de género y difundir los resultados de manera exhaustiva. Sería conveniente, también, descentralizar los organismos encargados de supervisar la aplicación de la ley y establecer mecanismos para denunciar el incumplimiento de la política.

En cuanto a la sociedad civil, sería interesante establecer un marco de colaboración entre las organizaciones de la sociedad civil especializadas en el acceso a la información y aquellas relativas a los derechos de las mujeres para realizar evaluaciones sobre el impacto diferenciado de la política en mujeres y hombres. Estos resultados podrían ser utilizados para redactar informes paralelos que, a su vez, serían presentados ante los mecanismos internacionales de derechos humanos competentes.

De manera conjunta, Estado y sociedad civil podrían crear espacios de diálogo que permitan realizar un seguimiento conjunto para medir los resultados de las acciones emprendidas, intercambiar información sobre los obstáculos encontrados por mujeres y hombres para acceder a la información e identificar soluciones alternativas y oportunidades de mejora.

Sobre el caso de Marruecos

54. Marruecos es un país que se caracteriza por su estabilidad. No obstante, en 2011, el país no fue ajeno a la corriente de movimientos sociales que recorrieron la gran mayoría de estados árabes y que fueron identificados a nivel internacional como “la primavera árabe”. El movimiento 20 de febrero aglutinaría en Marruecos esta corriente de reivindicaciones sociales. A raíz de estos hechos, el rey Mohamed VI anuncia el lanzamiento de un proceso de revisión y reforma de la Carta Magna. La nueva Constitución recoge principalmente tres ámbitos novedosos: una mayor independencia del Jefe del gobierno, una cierta limitación a la influencia del Rey y la creación de instituciones responsables de garantizar los derechos de los ciudadanos. El nuevo texto incide también en la supremacía de la legislación internacional frente al derecho interno de Marruecos.
55. En términos generales, el país ha experimentado una evolución positiva en lo que se refiere a la mayor parte de los indicadores de desarrollo, experimentando importantes avances en relación a las metas establecidas por los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los avances son notables en determinados aspectos del bienestar de la población, como los niveles alcanzados en relación a la lucha contra la pobreza absoluta o los resultados obtenidos en términos de escolarización en la educación primaria. Estos datos constituyen buenos ejemplos de los resultados favorables logrados por Marruecos en los últimos años. Los avances en los indicadores de desarrollo humano y sostenible han venido acompañados, igualmente, por una estabilidad política y por progresos destacables en materia de gobernabilidad y buena gobernanza.
56. En los últimos años, Marruecos ha realizado una serie de reformas con el fin de lograr una mayor igualdad entre hombres y mujeres. Los avances no sólo han cristalizado en un arsenal jurídico revisado y actualizado, sino que se han mostrado con gran intensidad en las movilizaciones de la sociedad civil a favor de cambios que encaminen al país hacia los estándares promulgados por la comunidad internacional en materia de igualdad de género. La reforma del Código de la Familia en 2004, la reforma de los dispositivos del Código de la Nacionalidad en 2007 o el retiro de las reservas a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de las mujeres en 2011 son algunos de los cambios significativos que han supuesto grandes avances. Finalmente, el Plan gubernamental para la igualdad 2012-2016 “ICRAM” y la adopción de la nueva Constitución en 2011 han contribuido a abrir el debate y a asentar las bases para la puesta en marcha de medidas que hagan de la igualdad entre hombres y mujeres una realidad. Sin embargo, los desafíos a los que el país debe hacer frente siguen siendo importantes.
57. Además, durante los últimos veinte años, Marruecos ha llevado a cabo un proceso de modernización de la estructura y el funcionamiento de la administración pública con el fin de ofrecer un mejor servicio a la ciudadanía. Así, la adopción de la Constitución de 2011 reconoce de manera expresa el derecho de los ciudadanos a participar de manera activa y directa en los asuntos públicos, estableciendo el

derecho de petición popular y la iniciativa legislativa (artículos 14 y 15).

58. Por su parte, el derecho de acceso a la información en Marruecos ha sido abordado de manera progresiva y desde diferentes ángulos. En este sentido, cabe señalar principalmente tres aspectos fundamentales en la evolución del reconocimiento de este derecho en el país, previos al proyecto de ley: las medidas de regulación del sector audiovisual y de la prensa; el proceso impulsado con la creación de la Instancia de Equidad y Reconciliación (IER), que representa un hito en materia de acceso a la información en Marruecos, al poner el énfasis en el derecho a saber de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y sus familiares; y la Constitución de 2011, que supuso el reconocimiento del derecho de acceso a la información al más alto nivel.
59. Además, Marruecos también ha ratificado una serie de convenciones e instrumentos internacionales que reconocen de manera más o menos implícita el derecho de acceso a la información. No obstante, el marco legal nacional también presenta algunas barreras para el avance del derecho de acceso a la información.
60. En la actualidad, Marruecos trabaja en la elaboración de una ley sobre el acceso a la información con el objetivo de facilitar a la ciudadanía informaciones sobre el trabajo del ejecutivo, así como el de las diferentes administraciones públicas del país. El proceso de elaboración del proyecto de ley 31-13 relativo al derecho de acceso a la información ha sido largo y complejo. Tras la redacción de varias versiones diferentes, una nueva versión revisada fue adoptada por la Cámara de Representantes el 20 de julio de 2016 y en la actualidad se encuentra a la espera de ser aprobada por la Cámara de Consejeros.
61. A la hora de diseñar dicha política, será necesario tener en cuenta a los colectivos desfavorecidos en materia de acceso a la información, entre los que cabe señalar las personas analfabetas, las personas en situación de pobreza o de bajo recursos, las personas pertenecientes a minorías lingüísticas, como los *amazigh*, o las personas inmigrantes. En términos generales, el análisis de indicadores de desarrollo concluye que las mujeres representan un mayor porcentaje de los grupos más desfavorecidos y vulnerables y que, por tanto, encuentran mayores dificultades para beneficiarse de la política de acceso a la información.
62. Las condiciones específicas de mujeres y hombres, respectivamente, en el ámbito del acceso a la información pueden ser analizadas en función de cuatro dimensiones de la desigualdad de género: la participación, los recursos, los usos sociales y valores y los derechos.
63. En términos de participación, y una vez la ley adoptada definitivamente, será necesario analizar cuál es el porcentaje de mujeres y de hombres que presentan solicitudes de información, así como cuántas de estas personas reciben una respuesta positiva a sus solicitudes. Otro indicador que puede nutrir este análisis de manera indirecta es la tasa de representación de las mujeres en puestos de responsabilidad o en el Parlamento. En el caso de Marruecos, las mujeres representan tan sólo el 16%

de las personas al frente de departamentos ministeriales o administraciones públicas y ocupan el 20.5% de los escaños parlamentarios. De manera indirecta, estos datos muestran las disparidades de género existentes en el ámbito de la participación en la esfera pública.

64. En lo que se refiere al acceso a los recursos -económicos, de formación y de tiempo, entre otros-, a las tasas de analfabetismo o a la falta de recursos económicos, se suman las disparidades entre mujeres y hombres en términos de tiempo disponible para buscar la información, acceso a los dispositivos tecnológicos o los limitantes para desplazarse a los lugares donde poder acceder a la información. El tiempo que las mujeres pasan fuera del hogar es mucho menor que el de los hombres, lo que limita su participación en el espacio público y también sus posibilidades de acceso a la información. Por otro lado, las mujeres representan un porcentaje reducido de los usuarios de Internet en el país y utilizan en menor medida que los hombres teléfonos Smartphone.
65. En materia de usos sociales y valores, el peso de las tradiciones y de los valores socio-culturales tradicionales sigue siendo muy importante en determinadas zonas de Marruecos. Diversos aspectos de la vida social confirman la separación espacial masculina y femenina. En ocasiones, las mujeres están excluidas, al menos indirectamente, de los centros de discusión donde se puede acceder de manera directa a la información; o el rol asignado a las mujeres en la esfera privada dificulta la posibilidad de éstas para salir al espacio público, dependiendo de los miembros masculinos de la familia o de su autorización para realizar los desplazamientos necesarios hasta los lugares que facilitan la información.
66. Finalmente, en lo que a términos de derechos se refiere, el artículo 19 de la Constitución reconoce la igualdad de derechos entre mujeres y hombres. En base a esta disposición, el actual proyecto de ley también reconoce la igualdad de mujeres y hombres en materia de acceso a la información. No obstante, esta igualdad formal no es todavía plenamente efectiva. De hecho, el conocimiento de los ciudadanos, principalmente las mujeres, sobre sus derechos y en concreto sobre el derecho de acceso a la información es limitado. Salvo las organizaciones especializadas, la mayor parte de la sociedad civil presenta también un conocimiento limitado sobre dicha temática.
67. Se puede concluir, por tanto, que existe un problema en términos de equidad de género en el ámbito del acceso a la información en el país. Marruecos hace frente a una serie de dificultades estructurales que afectan de manera especial a determinados colectivos vulnerables, dificultades que tienen un impacto en los derechos humanos de las mujeres en Marruecos. Estas disparidades afectan, entre otras cuestiones, al derecho de acceso a la información y dificultan el acceso de mujeres y hombres a la información en igualdad de condiciones. Por tanto, la política de acceso a la información deberá tener en cuenta estas disparidades a la hora de identificar los objetivos de la misma y plantear medidas que puedan paliar las desigualdades en el acceso de mujeres y hombres a la información.

68. En materia de disponibilidad de información sensible al género, Marruecos ha desarrollado una base estadística sólida con datos desagregados por sexo en materia de acceso al mercado de trabajo y otros indicadores de desarrollo humano. Sin embargo, los datos estadísticos sensibles al género siguen siendo insuficientes y su utilización por parte de los decisores políticos suele ser bastante limitada. Por otro lado, persiste la confusión entre indicadores sexo-específicos y los indicadores de género. Además, múltiples nociones estadísticas no reflejan la realidad de las mujeres.
69. Asimismo, las organizaciones especializadas en derechos de las mujeres encuentran dificultades para acceder a la información pública que les permita realizar sus labores de incidencia política. La información no suele estar disponible en las páginas web de las instituciones, y los canales formales para solicitar la información no están bien definidos. En muchas ocasiones, la sociedad civil tiene que recurrir a canales informales para lograr la información buscada.
70. Un acceso más igualitario de mujeres y hombres a la información pública podría contribuir a mejorar el estatus socio-económico de las mujeres en Marruecos. Si las mujeres están mejor informadas, contarán con mejores oportunidades para participar de manera activa a nivel político, social y económico. El acceso a la información puede contribuir a mejorar el conocimiento y la apropiación de las mujeres sobre sus derechos, facilitando que puedan reclamarlos y exigir su respeto. Además, la producción de información sensible al género de manera sistemática permitiría dibujar, con evidencias, las diferentes situaciones de mujeres y hombres en el país. De este modo, se contribuiría a formular políticas y programas públicos que tuviesen en cuenta estas disparidades y que planteasen medidas para superarlas.
71. La implementación de la política de acceso a la información en Marruecos entraña una serie de desafíos, entre los que cabe destacar las malas condiciones de los archivos de algunas instituciones públicas y los déficits en materia de gestión de la información en el seno de la administración pública; la ausencia de directivas o procedimientos claros sobre la posibilidad de facilitar la información al público; la falta de recursos humanos cualificados y formados en la conservación y divulgación de la información, así como la ausencia de sistemas de información internos. A estas dificultades, se suman las desigualdades existentes entre mujeres y hombres en Marruecos que dificultan un acceso igualitario a la información. Difícilmente podrá lograrse este acceso en igualdad de condiciones si las relaciones de género y las condiciones socio-educativas y económicas no alcanzan mayores niveles de igualdad. El avance en estas cuestiones resulta, por tanto, esencial.
72. No obstante, ante la constatación de las desigualdades existentes en las condiciones de vida de mujeres y hombres en Marruecos -principalmente, en las zonas rurales-, resulta necesario identificar cuáles son las medidas que permitirían paliar estas diferencias durante las fases de formulación, implementación y evaluación de la política pública de acceso a la información en el país; todo ello, en base al artículo 19 de la Constitución. Con este propósito, será necesario promover un proceso de

reflexión y de concertación amplio, que incluya a las organizaciones de la sociedad y tenga en cuenta las expectativas y necesidades de los grupos más desfavorecidos -hombres y mujeres-.

73. La comunicación, el compromiso y la colaboración entre los especialistas en acceso a la información y las organizaciones especializadas en derechos de las mujeres deberán ser reforzados y resultan factores esenciales para lograr la identificación y aplicación de medidas que contribuyan a lograr un acceso a la información en condiciones de plena igualdad.

BIBLIOGRAFÍA

1. Documentos institucionales y jurídicos

IX CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA: *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, [en línea], Bogotá, 1948.

https://www.oas.org/dil/esp/Declaraci%C3%B3n_Americana_de_los_Derechos_y_Deb_eres_del_Hombre_1948.pdf [consultado 06/12/2015].

ACCESS INFO EUROPE: *El Derecho de acceso a la información: Definición, protección internacional del derecho y principios básicos*, [en línea], Access Info Europe, 2010.

http://www.access-info.org/wp-content/uploads/El_Derecho_de_acceso_a_la_informacin_principios_bsicos.pdf [consultado 28/11/2015].

ACHPR: *Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique*, [en línea], African Commission on Human and Peoples' Rights, Maputo, 2003. <http://www.achpr.org/fr/instruments/women-protocol/#27> [consultado 22/02/2016].

ACHPR: ACHPR/Res.62(XXXII)02, "Resolution on the Adoption of the Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa", [en línea], African Commission on Human and Peoples' Rights, Gambia, 2002.

http://www.achpr.org/files/sessions/32nd/resolutions/62/achpr32_freedom_of_expression_eng.pdf [consultado 22/12/2015].

ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO: *Joint Declaration on Open Government for the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, [en línea], OGP, Nueva York, 2015. <http://www.opengovpartnership.org/SDGsJointDeclaration> [consultado 17/09/2016].

ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO: *Declaración de Gobierno Abierto*, [en línea], OGP, 2011. <http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaraci%C3%B3n-de-gobierno-abierto> [consultado 14/08/2016].

ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO DE EUROPA: Resolución 428, de 23 de enero de 1970, "Declaration on mass communication media and Human Rights", [en línea], <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=15842&lang=en> [consultado 05/12/2015].

BANCO AFRICANO DE DESARROLLO: *Maroc: document de stratégie pays 2012-2016*, Rabat, 2012.

BBC: *Gender Equality Scheme*, [en línea], The BBC, 2008. http://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/policies/pdf/ges_2008.pdf [consultado 18/12/2016].

CICR: *Resolución II. XXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja*, [en línea], Manila, 1981.

<https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdlnb.htm> [consultado 27/02/2016].

CICR: *Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales*, [en línea], 1977. <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm> [consultado 27/02/2016].

CIDH: *Acceso a la información, violencia contra las mujeres y la administración de justicia en las Américas*, [en línea] OEA, 2015. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Acceso-informacion.pdf> [consultado 20/11/2016].

CIDH: *Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión*, [en línea], 2000. <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos13.htm> [consultado 06/12/2015].

CIDH: *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*, [en línea], Sentencia de 25 de noviembre de 2000. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_70_esp.pdf [consultado 27/02/2016].

CNDH: *Avis du Conseil national des droits de l'Homme sur le projet de loi N° 31-13 relatif au droit d'accès à l'information*, [en línea], CNDH, Marruecos, 2016. <http://www.cndh.ma/fr/memorandums/avis-du-cndh-sur-le-projet-de-loi-ndeg-13-31-relatif-au-droit-dacces-linformation> [consultado 07/01/2017].

COMISIÓN EUROPEA: *Manual para la perspectiva de género en las políticas de empleo, de inclusión social y de protección social*, [en línea], Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, Luxemburgo, 2008. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=70&type=2&furtherPubs=yes> [consultado 07/01/2017].

COMISIÓN EUROPEA: *Guía EQUAL sobre integración de la perspectiva de género*, [en línea], Comisión Europea, Bruselas, 2004. http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated/data/document/gendermain_es.pdf [consultado 07/01/2017].

COMISIÓN EUROPEA: *La gobernanza europea. Un libro blanco*, [en línea], COM (2001) 428 final (2001/c 287/01), Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 2001. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1467569245036&uri=CELEX:52001DC0428> [consultado 27/06/2016].

COMISIÓN EUROPEA: *Guía para la evaluación del impacto en función del género*, [en línea] Dirección General de empleo, relaciones laborales y asuntos sociales, Comisión Europea, Luxemburgo, 1999. <http://bookshop.europa.eu/en/a-guide-to-gender-impact-assessment-pbCE1698788/> [consultado 07/01/2017].

COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE: *Our Global Neighbourhood: The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford University Press, Oxford, 1995.

CONFERENCIA HEMISFÉRICA SOBRE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN: *Declaración de Chapultepec*, [en línea], México DF, 1994. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=60&lID=2> [consultado 06/12/2015].

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL (CES): *Promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie économique, sociale, culturelle et politique. Concrétiser l'égalité entre les femmes et les hommes, une responsabilité de tous*:

concepts, recommandations normatives et institutionnelles, Auto-Saisine n° 8, Marruecos, 2012.

CONSEJO DE EUROPA: *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, [en línea], Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Estrasburgo. http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf [consultado 05/12/2015].

COUNCIL OF EUROPE: *Gender mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices. Final report of activities of the Group of Specialists on Mainstreaming (EG-S-MS)*, EG-S-MS (98) 2 rev, [en línea], Directorate General of Human Rights, Strasbourg, 2004.

http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG_S_MS_98_2_rev_en.pdf [consultado 16/07/2015].

EUROMED: *Ministerial conclusions on strengthening the role of women in society*, [en línea], Programme Euromed Egalité Hommes-Femmes, Estambul, 2006. <http://www.euromedgenderequality.org/image.php?id=393> [consultado 16/09/2014].

EUROMED: *Second ministerial conclusions on strengthening the role of women in society*, [en línea], Programme Euromed Egalité Hommes-Femmes, Marrakech, 2009. <http://www.euromedgenderequality.org/image.php?id=394> [consultado 16/09/2014].

EUROMED: *Rapport National d'Analyse de la Situation: Droits humains des femmes et Egalité entre les sexes, Maroc*, [en línea], Programme Euromed Egalité Hommes-Femmes, Bruselas, 2010.

http://www.euromedgenderequality.org/image/file/Analyse%20de%20la%20situation/Situation%20Analysis_Report_Morocco.pdf [consultado 11/09/2014].

HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Situation, évolution et principales caractéristiques du chômage et du sous emploi en 2016*, HCP, Marruecos, 2016.

HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Le Maroc entre Objectifs du Millénaire pour le Développement et Objectifs de Développement Durable. Les acquis et les défis. Rapport national 2015*, HCP, Marruecos, 2015.

HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Les personnes à besoins spécifiques au Maroc d'après les données du Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 2014*, [en línea], HCP, 2014. http://rgph2014.hcp.ma/Les-personnes-a-besoins-specifiques-au-Maroc-d-apres-les-donnees-du-Recensement-General-de-la-Population-et-de-l-Habitat_a382.html [consultado 03/12/2016].

HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Enquête Nationale sur l'Emploi du Temps au Maroc 2011/2012. Principaux résultats*, [en línea], HCP, 2014. http://www.hcp.ma/downloads/Enquete-Nationale-sur-l-Emploi-du-Temps_t18284.html [consultado 08/11/2016].

HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Mesure du bien-être au Maroc. Principaux résultats de l'Enquête Nationale sur le Bien-Être 2012*, [en línea], HCP, 2012. <http://www.hcp.ma/attachment/371753/> [consultado 03/12/2016].

HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Genre et développement: aspects socio-démographiques et culturels de la différenciation sexuelle*, HCP, Marruecos, 2011.

HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN: *Femmes et hommes en chiffres 2010*, [en línea], Rabat, Gobierno de Marruecos, 2010.

http://www.hcp.ma/downloads/Demographie_t11876.html [consultado 08/11/2012].

IFLA: *Declaración de Lyon sobre el acceso a la información y el desarrollo*, [en línea], Lyon, 2014. <http://www.lyondeclaration.org/> [consultado 03/08/2016].

INDH: *Bilan des réalisations de l'INDH. Exercice 2013*, [en línea], INDH, Ministerio del Interior, 2014. http://www.indh.gov.ma/images/rapports-etudes/rapport_activites-2013.pdf [consultado 10/02/2017].

INSTANCIA EQUIDAD Y RECONCILIACIÓN (IER): *Informe final: la verdad, la equidad y la reconciliación. Volumen 1*, [en línea], Consejo Consultivo de los Derechos Humanos (CCDH), Rabat, 2009. <http://www.cndh.org.ma/es/informe-de-la-instancia-equidad-y-reconciliacion/volumen-1-la-verdad-la-equidad-y-la-reconciliacion> [consultado 10/01/2017].

INSTITUTO DE LA MUJER: *La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el Protocolo Opcional a la Convención*, Serie documentos, nº 25, Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, España, 2007.

JÄMSTÖD (Swedish Gender Mainstreaming Support Committee): *Gender mainstreaming manual. A book of practical methods from the Swedish Gender Mainstreaming Support Committee (JämStöd)*, [en línea], Swedish Government Official Reports, SOU 2007:15, Edita Sverige AB, Estocolmo, 2007. <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/resources/sweden/gender-mainstreaming-manual-book-practical-methods-swedish-gender-mainstreaming-support-committee> [consultado 07/01/2017].

JAMAICA: *The Access to Information Act*, [en línea], Jamaica, 2002. <http://moj.gov.jm/laws/access-information-act> [consultado 20/08/2016].

LIGUE DEMOCRATIQUE POUR LES DROITS DES FEMMES (LDDF): *Rapport annuel sur l'application du code de la famille*, [en línea], Centre d'information et d'observation des femmes marocaines, Marruecos, 2005. <http://europemaroc.com/files/rapport-annuel-lddf%5B1%5D.pdf> [consultado 10/09/2014].

NACIONES UNIDAS: *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2016*, [en línea], Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas, Nueva York, 2016. <http://unstats.un.org/sdgs/report/2016/> [consultado 17/09/2016].

NACIONES UNIDAS: *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe de 2015*, [en línea], Naciones Unidas, Nueva York, 2015. http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf [consultado 19/03/2015].

NACIONES UNIDAS: *Adición de 2013 a las directrices para informes nacionales sobre los ODM. GNUD – Nota de orientación, mayo 2013*, Naciones Unidas, Nueva York, 2013.

NACIONES UNIDAS: *ABC des Nations Unies*, Naciones Unidas, Nueva York, 2011.

NACIONES UNIDAS: *Declaraciones, reservas, objeciones y notificaciones de retirada de reservas relacionadas con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, Reunión de los Estados partes en la Convención

sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Decimosexta reunión, Nueva York, 28 de junio de 2010.

NACIONES UNIDAS: *The World's Women 2000: Trends and Statistics*, [en línea], United Nations, 2000. http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesK/seriesk_16e.pdf [consultado 10/05/2014].

NACIONES UNIDAS: *Carta de las Naciones Unidas*, [en línea], San Francisco, 1945. <http://www.un.org/es/documents/charter/> [consultado 01/02/2015].

NACIONES UNIDAS: *The United Nations and the advancement of Woman. 1945 – 1995*, Departamento de Información Pública, ONU, Blue Books Series, Volume VI, revised edition, Nueva York, 1995.

NACIONES UNIDAS. Doc. A/S-23/10/Rev.1, 2000, “Informe del Comité Especial Plenario del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General”, [en línea], <http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/as2310rev1.pdf> [consultado 12/05/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.189/PC.3/5, de 27 de julio de 2001, “World conference against racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. Review of reports, studies and other documentation for the preparatory committee and the world conference”, [en línea], 2001. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/CONF.189/PC.3/5&Lang=E> [consultado 22/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.177/20/Rev.1, 1996, “Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995”, [en línea], <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf> [consultado 22/04/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.171/13/Rev.1, 1995, “Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994”, [en línea], http://www.unfpa.org/sites/default/files/event-pdf/icpd_spa_2.pdf [consultado 22/04/2015]

NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.157/23, de 12 de julio de 1993, “Declaración y Programa de acción de Viena”, [en línea], <http://www.cinu.org.mx/temas/dh/decvienapaccion.pdf> [consultado 11/04/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF.116/28/Rev.1, “Report of the World Conference to review and appraise the achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development, and Peace”, [en línea], Nairobi, 1985. <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/otherconferences/Nairobi/Nairobi%20Full%20Optimized.pdf> [consultado 14/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/CONF/94/35, “Report of the World Conference of the United Nations Decade for Women: Equality, Development, and Peace”, [en línea], Nueva York, 1980. <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/otherconferences/Copenhagen/Copenhagen%20Full%20Optimized.pdf> [consultado 07/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/32/42, de 19 de abril de 2016, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias”, [en

línea], 2016. http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/32/42 [consultado 27/02/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/23/49, de 14 de mayo de 2013, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo”, [en línea] 2013. <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/HRC/23/49> [consultado 27/02/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/23/36, de 11 de marzo de 2013, “Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos”, [en línea], <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/23/36&Lang=S> [consultado 15/08/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/21/3, de 6 de julio de 2012, “Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Marruecos”, [en línea], 2012. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/21/3&Lang=S> [consultado 15/08/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/20/16, de 23 de mayo de 2012, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, Rashida Manjoo”, [en línea], 2012. <https://daccess-ods.un.org/TMP/5244607.92541504.html> [consultado 27/02/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/17/26/Add.2, de 14 de febrero de 2011, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Rashida Manjoo. Adición: Misión de seguimiento a El Salvador”, [en línea], 2011. <http://uhri.ohchr.org/document/index/dee3723e-8b09-48ec-bb05-a2733163acbd> [consultado 27/02/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/14/23, de 20 de abril de 2010, “Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Frank La Rue”, [en línea], <http://dag.un.org/handle/11176/176125> [consultado 13/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/14/22, de 23 de abril de 2010, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo”, [en línea], 2010. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/14/22&Lang=S> [consultado 28/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/11/4, de 30 de abril de 2009, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Frank La Rue: “Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo”, [en línea], <http://dag.un.org/handle/11176/138546> [consultado 13/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/11/6/Add.4, de 8 de mayo de 2009, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Adición: Misión a la República de Moldavia”, [en línea], 2009. <http://uhri.ohchr.org/document/index/edcae09d-8a92-4388-bf6b-2ec049fa349d> [consultado 27/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/7/6, de 29 de enero de 2008, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Indicadores sobre la violencia contra la mujer y la respuesta de los Estados”, [en

línea], 2008. <https://daccess-ods.un.org/TMP/2390331.4769268.html> [consultado 27/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/7/6/Add.2, de 13 de febrero de 2008, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Adición: Misión a Argelia”, [en línea], 2008. <http://uhri.ohchr.org/document/index/f6f90446-e7c9-48fb-9e2f-613f16a6fbd1> [consultado 27/02/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/5/7, de 7 de junio de 2007, “El derecho a la verdad. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos”, [en línea], en cumplimiento de la decisión 2/105 del Consejo de Derechos Humanos, 2007. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/5/7&Lang=S> [consultado 27/02/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/4/34/Add.3, de 6 de febrero de 2007, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Adición: Misión a Suecia”, [en línea], 2007. <http://uhri.ohchr.org/document/index/161a9dd9-edd8-4905-b2f0-3791b3c5e7d0> [consultado 27/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/4/34/Add.2, de 5 de enero de 2007, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Adición: Misión a Turquía”, [en línea], 2007. <http://uhri.ohchr.org/document/index/7c1ef150-b476-4cd6-ab4a-c92bc8706cad> [consultado 27/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/4/34/Add.4, de 7 de febrero de 2007, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Adición: Misión a los Países Bajos”, [en línea], 2007. <http://uhri.ohchr.org/document/index/025a1226-a6b4-4eee-a2cf-b365d426305c> [consultado 27/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/14/23/Add.2, de 25 de marzo de 2010, “Declaración conjunta del décimo aniversario: Los diez principales desafíos a la libre expresión en la próxima década”, [en línea], http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/14/23/Add.2 [consultado 28/11/2015]

NACIONES UNIDAS. Doc. A/HRC/WG.6/13/MAR/1, de 8 de marzo de 2012, “Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos. Marruecos”, [en línea], Consejo de Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, 13º período de sesiones, Ginebra, 21 de mayo a 4 de junio de 2011. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/WG.6/13/MAR/1&Lang=S> [consultado 05/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/S-23/3, de 16 de noviembre de 2000, “Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing”, [en línea], <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/652/08/PDF/N0065208.pdf?OpenElement> [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/70/1, de 25 de septiembre de 2015, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1> [consultado 05/08/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/60/251, de 3 de abril de 2006, “Resolución aprobada por la Asamblea General el 15 de marzo de 2006, 60/251. Consejo de Derechos Humanos”, [en línea], <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/RES/60/251&Lang=S> [consultado 12/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/58/4, de 31 de octubre de 2003, “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”, [en línea], <https://daccess-ods.un.org/TMP/7574241.75739288.html> [consultado 20/08/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/56/183, de 21 de diciembre de 2001, “Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información”, [en línea], www.itu.int/net/wsis/docs/background/resolutions/56_183_unga_2002-es.pdf [consultado 12/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/55/2, de 13 de septiembre de 2000, “Declaración del Milenio”, [en línea], <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf> [consultado 15/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/54/4, de 15 de octubre de 1999, “Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/54/4> [consultado 14/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/53/144, de 9 de diciembre de 1998, “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”, [en línea], http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf [consultado 07/03/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/50/202, de 23 de febrero de 1996, “Enmienda al párrafo 1 del artículo 20 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/50/202> [consultado 14/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/48/104, de 20 de diciembre de 1993, “Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/48/104> [consultado 14/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/45/158, de 18 de diciembre de 1990, “Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=%20A/RES/45/158&Lang=S> [consultado 27/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/41/128, de 4 de diciembre de 1986, “Declaración sobre el derecho al desarrollo”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/41/128> [consultado 14/08/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/35/136, de 11 de diciembre de 1980, “Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/35/136> [consultado 07/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/34/180, de 18 de diciembre de 1979, “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (CEDAW), [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/34/180> [consultado 11/04/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/31/134, de 16 de diciembre de 1976, “Mejoramiento de la condición y el papel de la mujer en la educación”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/31/134> [consultado 07/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3524 (XXX), de 15 de diciembre de 1975, “Medidas para la integración de la mujer en el desarrollo”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3524%28XXX%29> [consultado 07/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3523 (XXX), de 15 de diciembre de 1975, “La mujer de las zonas rurales”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3523%28XXX%29> [consultado 07/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3522 (XXX), de 15 de diciembre de 1975, “Mejoramiento de la condición económica de la mujer con miras a su pronta y efectiva participación en el desarrollo de sus países”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3522%28XXX%29> [consultado 07/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3521 (XXX), de 15 de diciembre de 1975, “Igualdad entre hombres y mujeres y eliminación de la discriminación contra la mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3521%28XXX%29> [consultado 07/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3519 (XXX), de 15 de diciembre de 1975, “Participación de la mujer en el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacional y en la lucha contra el colonialismo, el racismo, la discriminación racial, la agresión y la ocupación extranjeras, y todas las formas de dominación extranjeras”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3519%28XXX%29> [consultado 07/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3342 (XXIX), de 17 de diciembre de 1974, “La mujer y el desarrollo”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3342%28XXIX%29> [consultado 01/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3318 (XXIX), de 14 de diciembre de 1974, “Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3318%28XXIX%29> [consultado 01/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/3010 (XXVII), de 18 de diciembre de 1972, “Año internacional de la mujer”, [en línea],

<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3010%28XXVII%29> [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/2716 (XXV), de 15 de diciembre de 1970, “Programa de acción internacional concertada para el adelanto de la Mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2716%28XXV%29> [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/2715 (XXV), de 15 de diciembre de 1970, “Empleo de Mujeres calificadas en puestos de categoría superior y del cuadro orgánico en las secretarías de las organizaciones de las Naciones Unidas”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2715%28XXV%29> [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/2263 (XXII), de 7 de noviembre de 1967, “Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer”, [en línea], [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2263\(XXII\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2263(XXII)) [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/2200(XXI) A-C, de 16 de diciembre de 1966, “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2200%28XXI%29> [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/2018 (XX), de 1 de noviembre de 1965, “Recomendación sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la edad mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2018%28XX%29> [consultado 01/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/1920 (XVIII), de 5 de diciembre de 1963, “Participación de la mujer en el desarrollo social y económico nacional”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1920%28XVIII%29> [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/1921 (XVIII), de 5 de diciembre de 1963, “Proyecto de declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1921%28XVIII%29> [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/1763 (XVII) A, de 7 de noviembre de 1962, “Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1763%28XVII%29> [consultado 01/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/1710 (XVI), de 19 de diciembre de 1961, “Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Programa de Cooperación Económica Internacional”, [en línea],

<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1710%28XVI%29> [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/1515 (XV), de 15 de diciembre de 1960, “Acción concertada en pro del desarrollo económico de los países económicamente poco desarrollados”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1515%28XV%29> [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/1040 (XI), de 29 de enero de 1957, “Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1040%28XI%29&Lang=S&Area=RESOLUTION> [consultado 01/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/640 (VII), de 20 de diciembre de 1952, “Convención sobre los derechos políticos de la mujer”, [en línea], [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/640\(VII\)&Lang=S&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/640(VII)&Lang=S&Area=RESOLUTION) [consultado 01/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/217(III) A, de 10 de diciembre de 1948, “Declaración Universal de Derechos del Hombre”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/217%28III%29> [consultado 07/11/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/59(I), de 14 diciembre 1946, “Convocación de una conferencia internacional de libertad de información”, [en línea], <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/59%28I%29> [consultado 07/11/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/RES/56(I), de 11 de diciembre de 1946, “Political Rights of Women”, [en línea], <http://www.un-documents.net/a1r56.htm> [consultado 01/02/2015]

NACIONES UNIDAS. Doc. A/67/227, de 3 de agosto de 2012, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias”, [en línea], 2012. <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/67/227> [consultado 17/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/54/38/Rev.1, cap. I, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 24 “Artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer - La mujer y la salud”, [en línea], 20° período de sesiones, 1999. http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/4738&Lang=en [consultado 17/12/2016]

NACIONES UNIDAS. Doc. A/52/3/Rev.1, “Report of the Economic and Social Council for the year 1997”, [en línea] *General Assembly Official Records-Fifty second session*, Supplement n° 3 (A/52/3/Rev.1), 1999. [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/52/3/REV.1\(SUPP\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/52/3/REV.1(SUPP)) [consultado 02/04/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/52/38, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 23 “Vida política y pública”, [en línea], 16° período de sesiones, 1997.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/4736&Lang=en [consultado 17/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/46/38, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 16 “Las mujeres que trabajan sin remuneración en empresas familiares rurales y urbanas”, [en línea], Décimo período de sesiones, 1991.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/3730&Lang=en [consultado 17/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/45/38, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 15 “Necesidad de evitar la discriminación contra la mujer en las estrategias nacionales de acción preventiva y lucha contra el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA)”, [en línea], Noveno período de sesiones, 1990.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/4726&Lang=en [consultado 17/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/44/38, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 12 “La violencia contra la mujer”, [en línea], Octavo período de sesiones, 1989.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/5831&Lang=en [consultado 15/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/44/38, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 9 “Estadísticas relativas a la condición de la mujer”, [en línea] Octavo período de sesiones, 1989. [consultado 15/12/2016]

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/3724&Lang=en

NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/2009/WP.1/R, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N°26 “Las trabajadoras migrantes”, [en línea], 2008.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2f2009%2fWP.1%2fR&Lang=es [consultado 15/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/GC/27, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general n° 27 “Las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos”, [en línea], 2010.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/27&Lang=en [consultado 17/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/GC/28, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general n° 28 “El artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, [en línea] 2010.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/28&Lang=en [consultado 17/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 31, y Observación general núm. 18 del Comité de los Derechos del Niño las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta, [en línea], 2014.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18&Lang=en [consultado 17/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/GC/32, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N°32 “Las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres”, [en línea], 2014.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/32&Lang=en [consultado 15/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/GC/33, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general n° 33, “El acceso de las mujeres a la justicia”, [en línea], 2015.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/33&Lang=en [consultado 15/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/GC/34, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general n° 34, “Los derechos de las mujeres rurales”, [en línea], 2016.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/34&Lang=en [consultado 17/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. CEDAW/C/MAR/CO/4, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, “Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Marruecos”, [en línea], 2008.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMAR%2fCO%2f4&Lang=en [consultado 17/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. Comisión de Derechos Humanos, Observación general número 34, CCPR/C/GC/34, de 12 de septiembre de 2011, “Artículo 19. Libertad de opinión y libertad de expresión”, [en línea], www.2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR.C.GC.34_sp.doc [consultado 04/12/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. Comisión de Derechos Humanos, Resolución 1994/45, de 4 de marzo de 1994, “Question of integrating the rights of women into the human rights mechanisms of the United Nations and the elimination of violence against women”, [en línea], http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-1994-45.doc [consultado 14/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. Comisión de Derechos Humanos, Resolución 1993/45, de 5 de marzo de 1993, “Right to freedom of opinion and expression”, [en línea], http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-1993-45.doc [consultado 21/11/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. Consejo de Derechos Humanos, Resolución 1997/27, de 11 de abril de 1997, “Derecho a la libertad de opinión y de expresión”, [en línea], http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-1997-27.doc [consultado 21/11/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. Consejo de Derechos Humanos, Resolución 7/36, de 28 de marzo de 2008, “Mandato del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión”, [en línea], http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_36.pdf [consultado 21/11/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/2010/27, de 6 de mayo de 2010, “Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer: Informe sobre el 54° período de sesiones (13 de marzo y 14 de octubre de 2009 y 1 a 12 de marzo de 2010)”, [en línea], <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/305/79/PDF/N1030579.pdf?OpenElement> [consultado 14/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/2009/15, de 28 de julio de 2009, “Future organization and methods of work of the Commission on the Status of Women”, [en línea], <http://www.un.org/en/ecosoc/docs/2009/resolution%202009-15.pdf> [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/2006/9, de 25 de julio de 2006, “Future organization and methods of work of the Commission on the Status of Women”, [en línea], <http://www.un.org/en/ecosoc/docs/2006/resolution%202006-9.pdf> [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/C.12/MAR/4, “Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Cuartos informes periódicos que los Estados partes debían presentar en 2009: Marruecos”, [en línea], http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fMAR%2f4&Lang=fr [consultado 18/02/2017].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/C.16/2006/4, “Conceptos y terminologías de gobernanza y administración pública”, [en línea], <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=E/C.16/2006/4&Lang=S> [consultado 18/07/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/1996/6, “Seguimiento de la Cuarta Conferencia de la Mujer”, [en línea], <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/775/24/IMG/N9777524.pdf> [consultado 01/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.3/2016/2/Rev.1, de 29 de febrero de 2016, “Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, [en línea], <http://unstats.un.org/unsd/statcom/47th-session/documents/2016-2-IAEG-SDGs-Rev1-S.pdf> [consultado 05/08/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2006/91, de 9 de enero de 2006, “Estudio sobre el derecho a la verdad. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos”, [en línea] 2006. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/106/59/PDF/G0610659.pdf?OpenElement> [consultado 21/02/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2006/61, de 20 de enero de 2006. “La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk”, [en línea], 2006. http://www.un.org/ga/search/viewm_doc.asp?symbol=E/CN.4/2006/61 [consultado 27/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2006/61/Add.3, de 27 de enero de 2006, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias,

Sra. Yakin Ertürk. Adición: Misión a la República Islámica de Irán”, [en línea], 2006. <http://uhri.ohchr.org/document/index/0f861960-7ce3-4618-9237-cc834a060bb6> [consultado 27/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2006/61/Add.4, de 13 de enero de 2006, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Adición, Misión a México”, [en línea], 2006. <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=E/CN.4/2006/61/Add.4> [consultado 27/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2006/61/Add.5, de 15 de febrero de 2006, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Yakin Ertürk. Adición: Misión a Afganistán”, [en línea], 2006. <http://uhri.ohchr.org/document/index/6d8a0eac-533a-4cc3-9d84-25cf6d16f7c6> [consultado 27/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1, de 8 de febrero de 2005, “Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad: ‘Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad’”, [en línea], 2005. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/2005/102/Add.1&Lang=S> [consultado 28/01/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2005/72, de 17 de enero de 2005, “Intersections of violence against women and HIV/AIDS. Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Yakin Ertürk”, [en línea], 2005. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/2005/72&Lang=E> [consultado 21/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/RES/2005/66, de 20 de abril de 2005, “Resolución de la Comisión de Derechos Humanos sobre ‘El derecho a la verdad’”, [en línea], 2005. http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2005-66.doc [consultado 21/02/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2004/88, de 27 de febrero de 2004, “Informe de Diane Orentlicher, expert independiente: ‘Estudio independiente, con inclusión de recomendaciones, sobre las mejores prácticas, para ayudar a los Estados a reforzar su capacidad nacional con miras a combatir todos los aspectos de la impunidad’”, [en línea], 2004. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/2004/88&Lang=S> [consultado 28/01/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2004/66, de 26 diciembre de 2003, “Towards an effective implementation of international norms to end violence against women. Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Yakin Ertürk”, [en línea], 2004. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/2004/66&Lang=E> [consultado 28/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2003/67, de 30 de diciembre de 2002, Informe del Relator Especial, Sr. Ambeyi Ligabo, presentado de conformidad con la resolución 2002/48 de la Comisión: “Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones

relacionadas con la libertad de expresión: El derecho a la libertad de opinión y de expresión”, [en línea], <http://dag.un.org/handle/11176/242457> [consultado 13/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2001/64, de 13 de febrero de 2001, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Abid Hussain, presentado de conformidad con la resolución 2000/38 de la Comisión: “Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la libertad de expresión”, [en línea]. <http://dag.un.org/handle/11176/233950> [consultado 13/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2000/68, de 29 de febrero de 2000, “Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy, on trafficking in women, women’s migration and violence against women, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 1997/44”, [en línea], 2000. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/2000/68&Lang=E> [consultado 28/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/2000/63, de 18 de enero de 2000, Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión: “Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la libertad de expresión”, [en línea], 2000. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G00/102/62/PDF/G0010262.pdf?OpenElement> [consultado 28/11/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1999/64, de 29 de enero de 1999, “Informe del Relator Especial encargado de la cuestión de la de la protección y la promoción del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Abid Hussain: ‘Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la libertad de expresión’”, [en línea], 1999. <http://dag.un.org/handle/11176/223391> [consultado 13/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1998/40, de 28 de enero de 1998, “Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión: ‘Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión’”, [en línea], 1998. <http://dag.un.org/handle/11176/218680> [consultado 28/11/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1997/47, de 12 de febrero de 1997, “Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy”, [en línea], 1997. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/1997/47&Lang=E> [consultado 28/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1997/31, de 4 de febrero de 1997, “Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión: ‘Question of the human rights of all persons subjected to any form of detention or imprisonment. Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression’”, [en línea], 1997. <https://daccess-ods.un.org/TMP/2530621.88625336.html> [consultado 28/11/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/1996/53, de 5 de febrero de 1996, “Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 1995/85”, [en línea], 1996. <http://daccess-ods.un.org/doc/UNDOC/GEN/G96/012/01/PDF/G9601201.pdf?OpenElement>

ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/1996/53&Lang=E [consultado 27/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, de 2 de octubre de 1997, “Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por el Sr. L. Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión”, [en línea], 1997.

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G97/141/45/PDF/G9714145.pdf?OpenElement> [consultado 21/02/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/CONF. 66/34, “Report of the World Conference of the International Women’s Year”, [en línea], Nueva York, 1976. <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/otherconferences/Mexico/Mexico%20conference%20report%20optimized.pdf> [consultado 01/03/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/RES/1851 (LVI), de 16 de mayo de 1974, “Celebración de una conferencia internacional durante el Año Internacional de la Mujer”, [en línea].

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/763/59/IMG/NR076359.pdf?OpenElement> [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/RES/1850 (LVI), de 16 de mayo de 1974, “Establecimiento de un fondo de contribuciones voluntarias para el Año Internacional de la Mujer”, [en línea]. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/763/59/IMG/NR076359.pdf?OpenElement> [consultado 28/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/RES/1849 (LVI), de 16 de mayo de 1974, “Año Internacional de la Mujer”, [en línea]. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/763/59/IMG/NR076359.pdf?OpenElement> [consultado 01/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/RES/2/11, 21 June 1946. “ECOSOC Resolution establishing the Commission on the Status of Women (CSW)”, [en línea]. http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/pdf/CSW_founding_resolution_1946.pdf [consultado 01/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. E/RES/5 (I), de 16 de febrero de 1946, “Commission des Droits de l’Homme et Sous-commission de la Condition de la Femme”, [en línea], pp. 124 y 125. [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=e/res/5\(i\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=e/res/5(i)) [consultado 01/02/2015].

NACIONES UNIDAS. Doc. S/RES/1325 (2000), de 31 de octubre de 2000, “Resolución 1325 (2000)”, [en línea]. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1325%282000%29> [consultado 23/11/2014].

NACIONES UNIDAS. Doc. WSIS-05/TUNIS/DOC/6(Rev.1)-S, de 28 de junio de 2006, “Agenda de Túnez para la Sociedad de la Información”, [en línea]. https://www.itu.int/net/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=es&id=2266|2267 [consultado 13/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. WSIS-05/TUNIS/DOC/7-S, de 28 de junio de 2006, “Compromiso de Túnez”, [en línea].

https://www.itu.int/net/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=es&id=2266|2267
[consultado 13/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. WSIS-03/GENEVA/5-S, de 12 de mayo de 2004, “Plan de Acción”, [en línea].

https://www.itu.int/net/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=es&id=1161|1160
[consultado 13/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. WSIS-03/GENEVA/4-S, de 12 de mayo de 2004, “Declaración de Principios. Construir la Sociedad de la Información: un desafío global para el nuevo milenio”, [en línea].
https://www.itu.int/net/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=es&id=1161|0 [consultado 13/12/2016].

NACIONES UNIDAS. Doc. A/PV.29, 12 February 1946. “An open letter to the women of the world”, en NACIONES UNIDAS: *The United Nations and the advancement of Woman. 1945 – 1995*, Departamento de Información Pública, ONU, Blue Books Series, Volume VI, revised edition, Nueva York, 1995, p. 103.

OACNUDH: *El Sistema de Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Introducción a los tratados fundamentales de derechos humanos y a los órganos creados en virtud de tratados*, [en línea], Folleto informativo N° 30, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Ginebra, 2007. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30sp.pdf>
[consultado 01/02/2015].

OACNUDH: *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, [en línea], Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Ginebra, 2006. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf> [consultado 01/08/2016].

OACNUDH: *Principles and guidelines for a human rights approach to poverty reduction strategies*, [en línea], HR/PUB/06/12, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), 2006. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiesen.pdf> [consultado 01/08/2016].

ONVEF: *Premier rapport annuel sur la violence à l'égard des femmes, 2015*, Observatoire national de violence à l'égard des femmes (ONVEF), Marruecos, 2015.

OCDE: *Les mécanismes de collecte de l'information par l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption. Étude d'Apprentissage Mutuel de l'OCDE*, [en línea], *Revue de Gouvernance Publique*, OCDE. http://www.icpc.ma/wps/portal/detail/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/internet+icpc_fr/ICPC/Accueil/Espace+Publication/Etudes [consultado 11/01/2017].

OCDE: *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra*, OCDE, París, 2005.

OCDE: *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*, [en línea], OCDE, París, 2002. <http://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf> [consultado 02/09/2015].

OCDE: *Development Assistance Committee. Principles for evaluation of development assistance*, [en línea], OCDE, París, 1991. <http://www.oecd.org/dac/evaluation/50584880.pdf> [consultado 02/09/2015].

OEA: *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, [en línea], San José (Costa Rica), 1969. http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf [consultado 06/12/2015].

OEA: AG/RES. 2811 (XLIII-O/13), de 6 de junio de 2013, “Acceso a la información pública y protección de datos personales”, [en línea], Antigua Guatemala, 2013. http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2811_XLIII-O-13_esp.pdf [consultado 06/12/2015].

OEA: AG/RES. 2607 (XL-O/10), de 8 de junio de 2010, “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia”, [en línea], Lima (Perú), 2010. http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf [consultado 06/12/2015].

OIT: *Domestic Workers across the World: Global and Regional Statistics and the Extent of Legal Protection*, [en línea], OIT, Ginebra, 2013. http://www.ilo.org/travail/Whatsnew/WCMS_173363/lang--en/index.htm [consultado 18/11/2016].

OIT: *Women's empowerment: 90 years of ILO action!*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2009.

OIT: *A manual for gender audit facilitators: The ILO participatory gender audit methodology*, [en línea], Ginebra, 2007. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_093425.pdf [consultado 12/09/2015].

OIT: *Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)*, [en línea], Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (Entrada en vigor: 15 junio 1960), Organización Internacional del Trabajo, 1958. http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111 [consultado 30/12/2014].

OIT: *Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)*, [en línea], Convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor (Entrada en vigor: 23 mayo 1953), Organización Internacional del Trabajo, 1951. http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C100 [consultado 28/02/2015].

OIT: *Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3)*, [en línea], Convenio relativo al empleo de las mujeres antes y después del parto (Entrada en vigor: 13 junio 1921), Organización Internacional del Trabajo, 1919. http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312148 [consultado 30/12/2014].

OIT: *Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1919 (núm. 4)*, [en línea], Convenio relativo al trabajo nocturno de las mujeres (Entrada en vigor: 13 junio 1921), Organización Internacional del Trabajo, 1919. http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312149 [consultado 30/12/2014].

OMS: *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and nonpartner sexual violence*, [en línea], OMS, Ginebra, 2013.

<http://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/9789241564625/es/> [consultado 18/11/2016].

ONU Mujeres: *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016. Transformar las economías para realizar los derechos*, [en línea], ONU Mujeres, Estados Unidos de América, 2015.

<http://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/4/progress-of-the-worlds-women-2015> [consultado 18/11/2016].

ONU MUJERES: *Short History of the Commission on the Status of Women*, [en línea], Sitio web de ONU Mujeres, 2013.

<http://www.un.org/womenwatch/daw/CSW60YRS/CSWbriefhistory.pdf> [consultado 15/02/2015].

ONU Mujeres: *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Declaración política y documentos resultados de Beijing+5*, [en línea], Naciones Unidas, Nueva York, 1995.

http://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf [consultado 18/04/2015].

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP (OGP): *From commitment to action. 2015 Annual Report*, [en línea], OGP, 2016.

<http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGPreport2015.pdf> [consultado 07/08/2016].

OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE: *Results of the Open Society Justice Initiative Access to Information Monitoring Tool*, [en línea], Open Society Justice Initiative, 2008.

<https://www.opensocietyfoundations.org/publications/results-open-society-justice-initiative-access-information-monitoring-tool> [consultado 21/08/2016].

OSCE: *Joint Declarations of the representatives of intergovernmental bodies to protect free media and expression*, [en línea], Ed. Adeline Huli, Viena, 2013.

<http://www.osce.org/fom/99558?download=true> [consultado 28/11/2015].

PARLAMENTO EUROPEO: *La igualdad entre hombres y mujeres*, [en línea], Fichas técnicas sobre la Unión Europea, 2015.

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.10.8.pdf [consultado 28/06/2015].

PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo humano para todas las personas*, PNUD, Nueva York, 2016.

PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2015. Trabajo al servicio del desarrollo humano*, PNUD, Nueva York, 2015.

PNUD: “Morocco case study”, en *Global Report on Gender Equality in Public Administration (GEPA)*, PNUD, Nueva York, 2014.

PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso*, PNUD, Nueva York, 2013.

PNUD Maroc: *Le PNUD Maroc en action. Rapport 2012*. PNUD, Rabat, 2013.

PNUD: *Outcome Report. The Oslo Governance Forum*, [en línea], United Nations Development Programme Bureau for Development Policy Democratic Governance Group, UNDP Oslo Governance Centre, 2012.

<http://www.gaportal.org/resources/detail/outcome-report-oslo-governance-forum-2011> [consultado 13/07/2016].

PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos*. PNUD, Nueva York, 2011.

PNUD: *Informe de Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*, PNUD, Nueva York, 2010.

PNUD: *A Guide to UNDP Democratic Governance Practice*, [en línea], PNUD, Nueva York, 2010. http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/library/Dem_Gov/a-guide-to-undp-democratic-governance-practice-.html [consultado 13/07/2016].

PNUD: *Democratic Governance Reader —A reference for UNDP practitioners*, [en línea], United Nations Development Programme Democratic Governance Group Bureau for Development Policy, Oslo Governance Centre, Dinamarca, 2009.

http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/oslo_governance_centre/democratic-governance-reader.html [consultado 13/07/2016].

PNUD: *Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los resultados de desarrollo*, [en línea], PNUD, Nueva York, 2009.

http://web.undp.org/evaluation/handbook/spanish/documents/manual_completo.pdf [consultado 13/09/2015].

PNUD: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, PNUD, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, Buenos Aires, 2004.

PNUD: *Nota práctica del PNUD: El acceso a la información*, [en línea], PNUD, 2003. http://omec.uab.cat/Documentos/ddhh_comunicacio/0090.pdf [consultado 10/08/2016].

PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2002. Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*. PNUD, Ed. Mundi-Prensa, Nueva York, 2002.

PNUD: *Reconceptualising Governance*. Discussion Paper 2, Management Development and Governance Division. PNUD, Nueva York, 1997.

REPÚBLICA DE GUATEMALA: *Ley de acceso a la información pública*, [en línea], Decreto número 57-2008, Congreso de la República de Guatemala, 2008. <http://www.congreso.gob.gt/ley-de-acceso-a-la-informacion-publica.php> [consultado 27/12/2016].

REPÚBLICA DE GUATEMALA: *Constitución Política de la República de Guatemala*, [en línea], Reformada por Acuerdo legislativo No. 18-93 del 17 de noviembre de 1993. <http://cc.gob.gt/constitucionpolitica/> [consultado 27/12/2016].

REPÚBLICA DE MÉXICO: *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, [en línea], Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo de 2015. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgtaip/LGTAIP_orig_04may15.pdf [consultado 27/02/2016].

REPÚBLICA POPULAR DE BANGLADESH: *Right to Information Act, 2009, Act. No. XX of 2009*, [en línea], 2009. http://www.mohfw.gov.bd/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=6143&lang=en [consultado 29/12/2016].

REPÚBLICA POPULAR DE BANGLADESH: *The Constitution of the People's Republic of Bangladesh*, [en línea], 1972. http://bdlaws.minlaw.gov.bd/pdf_part.php?id=367 [consultado 29/12/2016].

ROYAUME DU MAROC: *Rapport sur le Budget axé sur les Résultats tenant compte de l'aspect Genre 2017*, [en línea], Ministerio de Economía y Finanzas, Direction des études et des prévisions financières, Marruecos, 2017. <http://lof.finances.gov.ma/fr/budget/rapport-sur-le-budget-axe-sur-les-resultats-tenant-compte-de-laspect-genre> [consultado 17/03/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Synthèse de l'édition 2017 du Rapport sur le Budget axé sur les Résultats tenant compte de l'aspect Genre*, Ministerio de Economía y Finanzas, Direction des études et des prévisions financières, Marruecos, 2017.

ROYAUME DU MAROC: *L'Éducation Nationale en chiffres, 2015-2016*, [en línea], Ministerio de Educación Nacional, Marruecos, 2016. <http://www.men.gov.ma/Ar/Pages/Bulletin-stat1516.aspx> [consultado 08/01/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Code pénal. Version consolidée en date du 15 décembre 2016*, [en línea], Ministère de la Justice et des Libertés, Royaume du Maroc, Maroc, 2016. <http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/code%20penal.pdf> [consultado 13/01/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1.15.85 du 7 Juillet 2015 portant promulgation de la loi organique n° 14.113 relative aux communes*, [en línea], Marruecos, 2015. <http://www.pncl.gov.ma/fr/Decentralisation/Documents/Dahir%20portant%20promulgation%20de%20la%20loi%20organique%20relative%20aux%20communes.pdf> [consultado 13/01/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1.15.84 du 7 Juillet 2015 portant promulgation de la loi organique n° 14.112 relative aux préfectures et provinces*, [en línea], Marruecos, 2015. <http://www.pncl.gov.ma/fr/Decentralisation/Documents/Dahir%20portant%20promulgation%20de%20la%20loi%20organique%20relative%20aux%20pr%C3%A9fectures%20et%20provinces.pdf> [consultado 13/01/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1.15.83 du 7 Juillet 2015 portant promulgation de la loi organique n° 14.111 relative aux régions*, [en línea], Marruecos, 2015. <http://www.pncl.gov.ma/fr/Decentralisation/Documents/Dahir%20portant%20promulgation%20de%20la%20loi%20organique%20relative%20aux%20r%C3%A9gions.pdf> [consultado 13/01/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-15-62 du 14 chaabane 1436 (2 juin 2015) portant promulgation de la loi organique n° 130-13 relative à la loi de finances*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2015. http://lof.finances.gov.ma/sites/default/files/loi_organique_130-30_fr18.pdf [consultado 19/01/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Proyecto de ley 31-13 sobre el derecho de acceso a la información, versión borrador del 25 de abril de 2014*, [en línea], (Traducción no oficial de Artículo 19), Artículo 19, 2014. <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/37786/Morocco-FOI-Draft-2014-Translation-12-14.pdf> [consultado 03/12/2016].

ROYAUME DU MAROC: *Synthèse du Rapport Genre 2014*, [en línea], Ministerio de Economía y Finanzas, Direction des études et des prévisions financières, Marruecos, 2014. http://www.finances.gov.ma/Docs/2014/DEPF/rapport_genre2013_synthese.pdf [consultado 10/09/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-14-09 du 4 jourada I 1435 (6 mars 2014) portant promulgation de la Loi-cadre n° 99-12 portant Charte Nationale de l'Environnement et du Développement Durable*, [en línea], B.O. n° 6240 du 18 jourada I 1435 - 20 mars 2014, Ministère délégué auprès du Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement, chargé de l'Environnement, Marruecos, 2014.
http://www.environnement.gov.ma/PDFs/loi_cadre_fr.pdf [consultado 11/01/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-14-06 du 20 rabii II 1435 (20 février 2014) portant promulgation de la loi. n° 15-14 modifiant et complétant l'article 475 du code pénal*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2011.
http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=fr&p_isn=95831&p_count=96182&p_classification=01.04&p_classcount=2270 [consultado 13/01/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Plan gouvernemental pour l'égalité en perspective de la parité ICRAM, 2012-2016*, [en línea], Ministerio de Solidaridad, Mujer, Familia y Desarrollo social, Marruecos, 2013.
http://www.social.gov.ma/MdsfsFichiers/pdf/ikram_fr.pdf [consultado 11/09/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Rapport sur le budget genre 2013*, [en línea], Ministerio de Economía y Finanzas, Marruecos, 2013.
http://www.finances.gov.ma/Docs/2012/db/3455_genre_fr.pdf [consultado 11/09/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Statistiques des sections de la justice de la famille. Année 2011*, Ministerio de Justicia y Libertades, Marruecos, 2012.

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-11-25 du 17 Mars 2011 portant création de l'Institution du Médiateur*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2011.
<http://www.mediateur.ma/index.php/fr/decouvrir-linstitution/textes-portant-creation/dahir> [consultado 13/01/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 de juillet de 2011) portant promulgation du texte de la Constitution*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2011.
http://www.maroc.ma/fr/system/files/documents_page/BO_5964BIS_Fr.pdf [consultado 11/09/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Expériences d'institutionnalisation de l'égalité entre les sexes dans les réformes publiques sectorielles au Maroc. Référentiel des leçons apprises et des bonnes pratiques*, [en línea], Ministerio de Desarrollo social, Familia y Solidaridad, Marruecos, 2011. http://www.faes.ma/medias/referentiel_pratique.pdf [consultado 11/09/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-11-03 du 14 rabii I 1432 (18 février 2011) portant promulgation de la loi n°31-08 édictant des mesures de protection du consommateur*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2011.
<http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/protection%20de%20consommateur.pdf> [consultado 13/01/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-09-15 du 22 safar 1430 (18 février 2009) portant promulgation de la loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel*, [en línea], B.O. n° 5714, 18 février 2009, Marruecos, 2009. <http://www.dgssi.gov.ma/reglementation/textes-legislatifs-et-reglementaires/lois/loi/article/loi-n-09-08-relative-a-la-protection-des-personnes-physiq.html> [consultado 10/01/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Pour un nouveau souffle de la réforme. Présentation du Programme "NAJAH 2009-2012". Rapport de synthèse*, [en línea], Royaume du Maroc, Ministre de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique, Maroc, 2008.

ROYAUME DU MAROC: *Plan d'action stratégique à moyen terme pour l'institutionnalisation de l'égalité entre les sexes dans le système éducatif, 2009-2012*. Royaume du Maroc, Ministre de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique, Marruecos, 2008.

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-07-167 du 19 kaada 1428 portant promulgation de la loi n° 69-99 relative aux archives*, [en línea], B.O. n° 5588 du 20 décembre 2007, Marruecos, 2007. <http://www.wipo.int/wipolex/fr/details.jsp?id=13803> [consultado 10/01/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-07-80 du 3 rabii I 1428 (23 mars 2007) portant promulgation de la loi n° 62-06 modifiant et complétant le dahir n° 1-58-250 du 21 safar 1378 (6 septembre 1958) portant code de la nationalité marocaine*, [en línea], Bulletin Officiel n° 5514 du 10 rabii I 1428, 5 Avril 2007, Maroc, 2007.

<http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/code%20de%20la%20nationalite.pdf> [consultado 23/11/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Décret n° 2-05-1228 du 23 safar 1428 (13 Mars 2007) instituant l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption*, [en línea], B.O n°5514 du 5 avril 2007, Royaume du Maroc, Maroc, 2007.

http://www.icpc.ma/wps/portal/!ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3h3A9NAFzdTEwN3R3MDA09PE-eQIHN3AzNnE6B8JE55AwNTArrDQfbh1w-SN8ABHA3w6zcx0vfzyM9N1Y_UjzLH6Q5TA_3InNT0xORK_YLcCIPMgIxAADtj6RY!dl3/d3/L0lJSklna2shL0lCakFBTXIBQkVSQ0lBISEvWUZOQzFOS18yN3chLzdfRzA1UURGNTQwR0E3MDBJSTRDVFI3RzA2NTA!/?WCM_PORTLET=PC_7_G05QDF540GA700II4CTR7G0650000000_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Internet+ICPC_Fr/ICPC/Accueil/Espace+juridique/Legislation/ [consultado 13/01/2017].

ROYAUME DU MAROC: *Stratégie nationale pour l'équité et l'égalité entre les sexes par l'intégration de l'approche genre dans les politiques et les programmes de développement*, [en línea], Secretaría de Estado encargada de la familia, la infancia y las personas discapacitadas, Rabat, 2006. <http://www.social.gov.ma/MdsfsFichiers/pdf/Strategie-GTZ-fr4.pdf> [consultado 10/09/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n°1-04-257 du 25 kaâda 1425 (7 janvier 2005) portant promulgation de la loi n° 77-03 relative à la communication audiovisuelle*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2005. <http://www.haca.ma/pdf/commaudiovisuelle.pdf> [consultado 12/10/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1.04.42 Du 19 safar 1425 (10 avril 2004) Portant approbation des Statuts de l'Instance Equité et Réconciliation*, Royaume du Maroc, Maroc, 2004.

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-04-22 du 12 hija 1424 (3 février 2004) portant promulgation de la loi n° 70-03 portant sur le Code de la famille*, [en línea], Bulletin Officiel n° 5358 du 2 ramadan 1426, 6 octobre 2005, Maroc 2004. <http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/Code%20de%20la%20Famille.pdf> [consultado 23/11/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Programme d'appui à la réforme du système éducatif marocain (PARSEM). Document cadre pour la protection environnementale et sociale.* Royaume du Maroc, Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique, Département de l'Education Nationale, Maroc, 2004.

ROYAUME DU MAROC: *Stratégie d'alphabétisation et d'éducation non formelle,* Royaume du Maroc, Secrétariat d'État auprès du Ministre de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique, Chargé de l'Alphabétisation et de l'Éducation Non Formelle, Maroc, 2004.

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-02-207 du 25 rejev 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n°77-00 modifiant et complétant le Dahir n°1-58-378 du 3 Joumada I 1378 (15 novembre 1958) formant code de la Presse et de l'Édition -2003-*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2002. <http://www.mincom.gov.ma/fr/textes-juridiques/textes-juridiques.html> [consultado 12/10/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Décret-loi n° 2-02-663 du 2 rejev 1423 (10 septembre 2002) portant suppression du monopole de l'État en matière de radiodiffusion et de télévision,* [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2002. <http://www.haca.ma/pdf/monopole.pdf> [consultado 12/10/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-02-212 du 22 joumada II 1423 (31 août 2002) portant création de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle,* [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 2002. <http://www.haca.ma/pdf/Dahir0102212.pdf> [consultado 12/10/2014].

ROYAUME DU MAROC: “Message de Sa Majesté le Roi Mohammed VI à l'occasion de la célébration de la Journée Nationale de l'Information”, en *Les discours du Roi* [en línea], Royaume du Maroc, 2002, <http://www.maroc.ma/fr/discours-royaux/message-de-sa-majest%C3%A9-le-roi-mohammed-vi-%C3%A0-l%E2%80%99occasion-de-la-c%C3%A9l%C3%A9bration-de-la> [consultado 09/11/2014].

ROYAUME DU MAROC: “Discours à l'occasion du deuxième anniversaire de l'intronisation de Sa Majesté le Roi Mohammed VI”, en *Les discours du Roi*, [en línea], Royaume du Maroc, 2001. <http://www.maroc.ma/fr/discours-royaux/discours-%C3%A0-l'occasion-du-deuxi%C3%A8me-anniversaire-de-l'intronisation-de-sa-majest%C3%A9-le-roi> [consultado 09/11/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-01-299 du 29 rajab al khair 1422 (17 octobre 2001) portant création de l'Institut royal de la culture amazighe,* [en línea], Bulletin officiel du Maroc, n° 4948, 1er novembre 2001, Royaume du Maroc, Maroc, 2001. https://portail.tax.gov.ma/wps/wcm/connect/784b0d53-4b62-4962-aeb8-b74f7fe32339/suisse_bo_4948_fr_p_1084.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=784b0d53-4b62-4962-aeb8-b74f7fe32339 [consultado 23/11/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Charte nationale d'éducation et de formation,* Royaume du Maroc, Maroc, 1999.

ROYAUME DU MAROC: *Constitution du Royaume (adoptée par référendum le 13 septembre et promulguée le 7 octobre de 1996),* [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 1996. http://www.wipo.int/wipolex/fr/text.jsp?file_id=180781 [consultado 23/11/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir no 1-92-155 du 9 octobre 1992 portant promulgation du texte de la Constitution révisée.* Royaume du Maroc, Maroc, 1992.

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1-58-378 du 3 Joumada I 1378 (15 novembre 1958) formant code de la presse au Maroc*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 1958. http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/lois/rec_lib_pub_fr.pdf [consultado 23/11/2014].

ROYAUME DU MAROC: *Dahir n° 1.58.008 du 4 chaabane 1377 (24 février 1958) portant Statut Général de la Fonction Publique*, [en línea], Royaume du Maroc, Maroc, 1958. <http://www.mmsp.gov.ma/uploads/documents/SGFP.V.Fran%C3%A7aise.pdf> [consultado 23/11/2014].

UIP: *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and its Optional Protocol. Handbook for Parliamentarians*, Naciones Unidas, Suiza, 2003.

UIP: *Education and culture as essential factors in promoting the participation of men and women in political life and as prerequisites for the development of peoples*, [en línea], Resolución adoptada por consenso, Conferencia Interparlamentaria número 105, La Habana, 2001. <http://www.ipu.org/conf-e/105-2.htm> [consultado 18/01/2015].

UNEG: *Integración de los derechos humanos y de la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG*, [en línea], UNEG/G (2011)2, 2011. <http://www.unevaluation.org/document/detail/1616> [consultado 24/09/2015].

UNESCO: *Keystones to foster inclusive Knowledge Societies. Access to information and knowledge, Freedom of Expression, Privacy, and Ethics on a Global Internet*, [en línea], UNESCO, París, 2015. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002325/232563E.pdf> [consultado 20/08/2016].

UNESCO: *Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2013-2014*, UNESCO, París, 2014.

UNESCO: *Éducation au Maroc: Analyse du secteur*. UNESCO, Rabat, 2010.

UNESCO: *Declaración de Brisbane sobre libertad de información: el derecho a saber*, [en línea], UNESCO, Brisbane, 2010. <http://www.unesco.org/new/es/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/2010/brisbane-declaration/> [consultado 17/07/2016].

UNESCO: *Declaración de Maputo: Promover la libertad de expresión, el acceso a la información y la emancipación de las personas*, [en línea], UNESCO, Maputo, 2008. http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/WPFD2009/pdf/wpfd2008_Maputo+Declaration+-+Sp.pdf [consultado 17/07/2016].

UNESCO: “Les tendances du marché audiovisuel marocain”, en *Tendances des marchés audiovisuels. Perspectives régionales – vues du sud*, UNESCO, Rabat, 2007, pp. 51-92.

UNESCO: *Declaración de Dakar sobre medios de comunicación y buena gobernanza*, [en línea], UNESCO, Dakar, 2005. <http://www.unesco.org/new/es/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday200900000/dakar-declaration/> [consultado 17/07/2016].

UNESCO: *Informe sobre las modalidades y las posibilidades de una activa participación en el proceso de la comunicación y análisis del derecho a la*

comunicación, [en línea], 19 C/93, 16 de agosto de 1976, Conferencia General, 19a. reunión, Nairobi, 1976.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0002/000222/022222sb.pdf> [consultado 06/01/2016].

UNIDAD TÉCNICA PROYECTO CALÍOPE: *Protocolo de Implantación de Mainstreaming de Género*, Instituto de la Mujer, Madrid, 2007.

UNIÓN EUROPEA: *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, (2000/C 364/01), [en línea], Niza, 2000. http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf [consultado 06/12/2015].

UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION, UN WOMEN: *Millennium Development Goals. Gender Chart, 2015*, [en línea], Naciones Unidas, 2015.

<http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2016/2/gender-chart-2015> [consultado 18/11/2016].

2. Libros y capítulos de libros

ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian: “El acceso a la información como derecho”, en GÓNZALEZ, Felipe y VIVEROS, Felipe (Ed.): *Igualdad, Libertad de Expresión e Interés Público*, [en línea], Cuadernos de análisis jurídico. Serie publicaciones especiales, nº 10, Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, 2000.

[http://www.udp.cl/descargas/facultades_carreras/derecho/pdf/investigaciones/Cuadernos de analisis Coleccion Derecho Privado/especiales/CAJ_n10_Serie Publicaciones Especiales.pdf](http://www.udp.cl/descargas/facultades_carreras/derecho/pdf/investigaciones/Cuadernos_de_analisis_Coleccion_Derecho_Privado/especiales/CAJ_n10_Serie_Publicaciones_Especiales.pdf) [consultado 14/02/2016].

AGENCIA CANADIENSE DE DESARROLLO INTERNACIONAL (CIDA): *Guide to gender sensitive indicators*, [en línea], CIDA, Ottawa, 1997. [http://www.acdi-cida.gc.ca/inet/images.nsf/vLUIImages/Policy/\\$file/WID-GUID-E.pdf](http://www.acdi-cida.gc.ca/inet/images.nsf/vLUIImages/Policy/$file/WID-GUID-E.pdf) [consultado 13/09/2015].

AGUILAR VILLANUEVA, Luis Fernando: *Gobernanza y gestión pública*, Fondo de Cultura Económica, México, 2008.

AGUILAR VILLANUEVA, Luis Fernando (estudio introductorio y edición): *Problemas públicos y agenda de gobierno*, Colección Antología de Políticas Públicas, Tercera Antología, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1993.

AIXELÀ CABRÉ, Yolanda: “Salud, matrimonio y maternidad en Marruecos”, en FERNÁNDEZ JUÁREZ, Gerardo (Dir.): *La diversidad frente al espejo. Salud, interculturalidad y contexto migratorio*, Abya-Yala, Quito, 2008.

ALAMI M’CHICHI, Houria; BENRADI, Malika; CHAKER, Aziz; MOUAQIT, Mohamed; SAADI, Mohamed Saïd; y YAAKOUBD, Abdel-Ilah: *Féminin-Masculin. La marche vers l’égalité au Maroc 1993-2003*, Diwan 3000, Marruecos, 2004.

ALAOUI, Cherifa: “Scolarisation, milieu rural”, *Femmes et éducation. Etat des lieux*. Editions Le fennec, Casablanca, 1994, pp. 85-96.

ANDRON, Cécile: *Bibliographie genre*, [en línea], Genre en Action, 2007.

<http://www.genreenaction.net/Bibliographie-Genre.html> [consultado 14/02/2015].

AOUAD, Mohammed: *D’un Maroc à l’autre. Un siècle d’histoire contemporaine*, La Plume Libre, Rabat, 2007.

ARRIAGADA, Irma: *Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género*, en *Revista de la CEPAL*, [en línea], n° 85 (abril 2005), CEPAL, Santiago de Chile, 2005.
<http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11002/085101113.pdf?sequence=1>
[consultado 24/01/2015].

ARTICULACIÓN LATINOAMERICANA Y EL CARIBE DE MUJERES DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES: “Beijing más cinco: el discurso prohibido. Declaración política de la Articulación Latinoamericana y el Caribe de Mujeres de Organizaciones No Gubernamentales en la sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas ‘Mujeres 2000: Equidad de Género, Desarrollo y Paz para el Siglo XXI’, Nueva York, 5-9 de junio del 2000”, en VARGAS VALENTE, V.: *Feminismos en América Latina. Su aporte a la política y a la democracia*. Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, Perú, 2008.

ARTÍCULO 19: *Censored gender. Women’s right to freedom of expression and information in Myanmar*, [en línea], Artículo 19, 2015.
<https://www.article19.org/resources.php/resource/38032/en/country-report:-censored-gender> [consultado 20/12/2016].

ARTÍCULO 19; BEYOND ACCESS; CIVICUS; DEVELOPMENT INITIATIVES; E INTERNATIONAL FEDERATION OF LIBRARY ASSOCIATIONS AND INSTITUTIONS: *El acceso a la información, elemento esencial de la agenda para el desarrollo post-2015*, [en línea],
http://www.ifla.org/files/assets/hq/topics/libraries-development/documents/access_to_information_post-2015_es_a4.pdf [consultado 03/08/2016].

ARTÍCULO 19: *Morocco: Comments on draft law No 31.13 on the Right of Access to Information. November 2014. Legal analysis*, [en línea], Artículo 19, 2014.
<https://www.article19.org/data/files/medialibrary/37786/Morocco-RTI-Bill-Legal-Analysis.pdf> [consultado 20/12/2016].

ARTÍCULO 19: *Morocco: Second Draft Law on the Right of Access to Information. Legal analysis*, [en línea], Artículo 19, 2013.
<https://www.article19.org/data/files/medialibrary/37263/Morocco-analysis-RTI-law-draft-two-final-version.pdf> [consultado 20/12/2016].

ARTÍCULO 19: *Maroc: Analyse du projet de loi relatif au droit d'accès à l'information. Avril 2013. Legal analysis*, [en línea], Artículo 19, 2013.
<https://www.article19.org/data/files/medialibrary/3711/FRENCH-Morocco-Draft-FOI-Analysis.pdf> [consultado 20/12/2016].

ASOCIACIÓN GLOBAL E-QUALITY: *Guía práctica para la incorporación del mainstreaming de género. ¿Cómo aplicar el enfoque de género en las políticas públicas?*, [en línea], Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha, Castilla-La Mancha, 2009.
http://www.institutomujer.jccm.es/fileadmin/user_upload/GUIAS_MAINSTREAMING/incorporacion_mainstreaming_imp.pdf [consultado 30/12/2014].

ASSOCIATION MAROCAINE DE LUTTE CONTRE LA VIOLENCE A L'ÉGARD DES FEMMES (AMVEF): *La Perception du Code de la Famille et de son Environnement Social et Professionnel*, AMVEF, Casablanca, 2007.

ASSOCIATION DÉMOCRATIQUE DES FEMMES DU MAROC (Coord.): *Rapport des ONG marocaines sur la mise en oeuvre de la Déclaration et de la Plateforme de Beijing 1995 – 2015*, ADFM, Marruecos, 2015.

ASTELARRA, Judith: *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*, Serie Mujer y Desarrollo n° 57, CEPAL, Santiago de Chile, 2004.

BARDACH, Eugene: *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas. Un manual para la práctica*, CIDE, México, 1998.

BARHDAN, Pranab: “Democracy and Development: A Complex Relationship”, en I. Shapiro y C. Hacker-Cordon (Eds.), *Democracy's Values*, Cambridge University Press, 1999, pp. 93-112.

BAUTISTA, José y AGUILAR, Elena: *Manual de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas para el fortalecimiento de las organizaciones civiles*, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), México D.F., 2005.

BELLVER, Ana y KAUFMANN, Daniel: ‘Transparenting Transparency’. *Initial Empirics and Policy Applications*, Preliminary draft paper presented at the IMF conference on transparency and integrity 6-7 July 2005, World Bank, Washington DC, 2005.

BEN NABLIA, Sahbi: *Femmes et Médias au Maghreb. Guide à l'intention de la société civile pour améliorer la représentation des femmes dans les médias au Maghreb*, UNESCO, Rabat, 2011.

BENAVENTE R., María Cristina y VALDÉS B., Alejandra: *Políticas públicas para la igualdad de género. Un aporte a la autonomía de las mujeres*, [en línea], Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 2014.
http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37226/S1420372_es.pdf [consultado 08/11/2016].

BENCHEIKH, Ahmed: *Genre et gouvernance: Redevabilité sociale sensible au genre. Méthodologie de suivi/évaluation d'actions de politiques publiques et territoriales par des acteurs de la société civile*, [en línea], AMVEF, 2013.
<http://www.unwomen.org/~media/field%20office%20maghreb/documents/publications/2013/genre%20et%20gouvernance%20mthodologie%20de%20suivi%20valuation%20dactions%20politiques.pdf?v=1&d=20150814T142937> [consultado 08/11/2016].

BERKANI, Ahmed B.: *Le Maroc à la croisée des chemins*, L'Harmattan, París, 2005.

BIGGS, Phillippa y ZAMBRANO, Raúl (Eds.): *Doubling Digital Opportunities, Enhancing the Inclusion of Women & Girls In the Information Society. A report by the Broadband Commission Working Group on Broadband and Gender*, ITU y UNESCO, Ginebra, 2013.

BONET, Jordi: *El derecho a la información en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Ed. PPU, Barcelona, 1994.

BRANDEIS, Louis D.: *Other people's money, and how the bankers use it*, Frederick A. Stokes Company, Nueva York, 1914.

BRODY, Alyson: *Género y gobernanza. Informe general*, BRIDGE, Institute of Development Studies, Reino Unido, 2009.

BROUKSY, Lahcen: *La mémoire du temps. Maroc, pays de l'inachevé*, Publisud, París, 2004.

BROWN, Adrienne; FOSTER, Mick; NORTON, Andy; y NASCHOLD, Felix: *The status of sector wide approaches*, [en línea], Centre for Aid and Public Expenditure, Overseas Development Institute, Londres, 2001. <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2071.pdf> [consultado 18/05/2014].

BUSTELO, María y LOMBARDO, Emanuela: *Políticas de igualdad en España y en Europa*, Cátedra, Madrid, 2007.

BYERLY, Carolyn M.: *Global report on the status of women in the news media*, IWMF, Washington, 2011.

CALDUCH, Rafael: *Métodos y técnicas de investigación internacional*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1998.

CALERO MARTÍNEZ, Jorge; FONTCUBERTA ESTRADA, Xavier; GARCÍA MARTÍNEZ, Ángela; BALLESTEROS PENA, Ana; y DE WISPELAERE, Jorgen: *Guía para la evaluación de programas y políticas públicas de discapacidad*, CERMI, Fundación ONCE, Madrid, 2013.

CAMOU, Antonio: *Los desafíos de la gobernabilidad. Estudio preliminar y compilación*, FLACSO – ISSUNAM, México, 2001.

CANAVAGGIO, Perrine; y BALAFREJ, Alexandra: *Vers un droit d'accès à l'information publique au Maroc. Étude comparative avec les normes et les meilleures pratiques dans le monde*, UNESCO, CMF-MENA y Transparency Maroc, Rabat, 2011.

CARPIZO, Jorge y VILLANUEVA, Ernesto: “El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México”, en VALADÉS, Diego y GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, [en línea], Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001, pp. 71-102. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/94/6.pdf> [consultado 20/11/2015].

CARRERA, Pilar: *Teoría de la comunicación mediática*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2008.

CARTER CENTER: *Women and the Right of Access to Information in Bangladesh. Recommendations for Action*, [en línea], The Carter Center, 2016. <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/multistakeholder-meeting-recommendation-findings-053016.pdf> [consultado 17/12/2016].

CARTER CENTER: *Women and the Right of Access to Information in Bangladesh. A mixed-methods study*, [en línea], Global Access to Information Initiative, The Carter Center, Atlanta GA, 2016. <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/bangladesh-women-mixed-methods-study-ati.pdf> [consultado 29/12/2016].

CARTER CENTER: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Recomendaciones para la acción*, [en línea], The Carter Center, 2015. <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/guatemala-ATI-rec-sp.pdf> [consultado 17/12/2016].

CARTER CENTER: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Estudio de metodología mixta*, [en línea], Iniciativa Global de Acceso a la Información, The Carter Center, Atlanta GA, 2015.

<https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/guatemala-ati.sp.pdf> [consultado 27/12/2016].

CARTER CENTER: *Pilot Findings from Select Agencies: Guatemala. The Carter Center's Access to Information Legislation Implementation Assessment Tool*, [en línea], The Carter Center, Atlanta GA, 2014.

<https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/guatemala-iat-pilot-phase-country-report.pdf> [consultado 27/12/2016].

CARTER CENTER: *Women and Access to Information in Liberia. Recommendations for action*, [en línea], The Carter Center, 2014.

<https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/ati-recommendations-women-liberia-072214.pdf> [consultado 17/12/2016].

CARTER CENTER: *Women and the Right of Access to Information in Liberia. A mixed-methods study*, [en línea], Global Access to Information Initiative, The Carter Center, Atlanta GA, 2014.

<https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/women-and-ati-10172014.pdf> [consultado 17/12/2016].

CARTER CENTER: *Implementation Assessment Tool. Methodology manual*, [en línea], The Carter Center. <https://www.cartercenter.org/peace/ati/iat/methodology.html> [consultado 20/08/2016].

CARTER CENTER: *Women exercising their right of access to information*, The Carter Center.

CASTELLS, Manuel: *La era de la información: economía, sociedad y cultura. La sociedad red. Vol. I*, Siglo XXI, México, 2005.

CESPAP: *What is Good Governance?*, CESPAP, Bangkok, 2009.

CHAHID, Fatima: *Etude analytique de la convergence des stratégies sectorielles*. Programme "Harmonisation et Evaluation des Politiques Publiques", Ministère des Affaires Générales et de la Gouvernance, en colaboración con PNUD, UNICEF y ONU Mujeres, Rabat, 2014.

CHARLESWORTH, Hilary y CHINKIN, Christine: "The New United Nations 'Gender Architecture': A Room with a View?", en VON BOGDANDY, Armin; PETERS, Anne y WOLFRUM, Rüdiger (eds.): *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Volume 17, Koninklijke Brill N.V., 2013, pp.1-60.

CHEEMA, G. Shabbir y MAGUIRE, Linda: *Democracy, Governance and Development: A Conceptual Framework*, United Nations Public Administration Network (UNPAN), 2002.

CHULIÁ, Elisa y AGULLÓ, Marco V.: *Cómo se hace un trabajo de investigación en Ciencia Política*, Catarata, Madrid, 2012.

CROZIER, Michel; HUNTINGTON, Samuel P.; y WATANUKI, Joji: *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York University Press, Nueva York, 1975.

CRUZ, Carmen de la: “La planificación de género en las políticas públicas”, en APARICIO GARCÍA, Marta; LEYRA FATOU, Begoña; ORTEGA SERRANO, Rosario (Eds.): *Cuadernos de género: Políticas y acciones de género. Materiales de formación*, [en línea], Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid, 2009, pp. 55-118. http://eprints.ucm.es/9638/1/estudios_e_informes_n%C2%BA_4.pdf [consultado 03/12/2016].

CRUZ, Carmen de la: *Género, derechos y desarrollo humano*, [en línea], Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), San Salvador, 2007. <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/recursos/462> [consultado 03/12/2016].

DARBISHIRE, Helen: *Proactive Transparency: The Future of the Right to Information? A Review of Standards, Challenges, and Opportunities*, Communication for Governance and Accountability Program, World Bank, Washington DC, 2010.

DARBISHIRE, Helen y CARSON, Thomas: *Transparencia y Silencio. Encuesta sobre Leyes y Prácticas del Acceso a la Información en Catorce Países*, [en línea] Open Society Institute, New York, 2006.

<https://www.opensocietyfoundations.org/publications/transparency-and-silence-survey-access-information-laws-and-practices-14-countries> [consultado 20/08/2016].

DARUWALA, Maja y NAYAK, Venkatesh (Eds.): *Our Rights Our Information Empowering people to demand rights through knowledge*, CHRI, Nueva Delhi, 2007.

DENTE, Bruno y SUBIRATS, Joan: *Decisiones públicas. Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas*, Colección Ariel Ciencias Sociales, Barcelona, 2014.

DERIEUX, Emmanuel: “El derecho de la información a la luz de los derechos humanos”, en *Información, libertad y derechos humanos: la enseñanza de la ética y el derecho de la información*, [en línea], Fundación COSO, Valencia, 2004, ISBN 84-609-3125-0, pp. 17-30. <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2534331.pdf> [consultado 11/01/2016].

DESAI, Meghnad: *Poverty and Governance*, Management Development and Governance Division, Bureau for Policy Development, United Nations Development Programme, Londres, 2000.

DJEFLAT, Abdelkader: *Les efforts du Maroc dans l'économie fondée sur la connaissance*, CMI, Marseille, 2012.

DOKENIYA, Anupama: *Implementing Right to Information*, Special Series on Governance and Public sector management, n° 5, The World Bank y Poverty Reduction and Economic Management Network (PREM), 2013.

DOKENIYA, Anupama: *Implementing right to information. Lessons from experience*, [en línea], PREM y The World Bank, Washington D.C., 2013.

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16520> [consultado 16/08/2016].

DYE, Thomas R.: *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs (N.J.), 1987.

ELDER, Charles D. y W. COBB, Roger: “Formación de la Agenda. El caso de la política de los ancianos”, en AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. (estudio introductorio y edición): *Problemas públicos y agenda de gobierno*, Colección Antología de Políticas Públicas, Tercera Antología, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1993, pp. 77- 104.

ELSON, Diane: *Budgeting for Women's Rights: Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW*, [en línea], UNIFEM, Nueva York, 2006. http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=resources/by-theme-issue/human-rights-cedaw&Itemid=551 [consultado 20/09/2015].

ESCAPA GARRACHÓN, Rosa y MARTÍNEZ TEN, Luz: *Guía de formación para la participación social y política de las mujeres. Manual de la alumna*, Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha, Castilla-La Mancha, 2009.

ESCOBAR DE LA SERNA, Luis: *Derecho de la información*, Dykinson, Madrid, 1998.

ESPINOSA FAJARDO, Julia: “La evaluación sensible al Género: Una herramienta para mejorar la calidad de la ayuda”, en LEYRA FATOU, Begoña y PÉREZ CAMPOREALE, Ana M. (Eds.): *Cuadernos de Género 2: Integración del enfoque de género en Políticas, Planes y Proyectos para el desarrollo: Avances, Retrocesos, Desafíos y Propuestas para una adecuada implementación*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), Madrid, 2013, pp. 113-124.

FERNÁNDEZ AREAL, Manuel: *Introducción al Derecho de la Información*, A.T.E., Barcelona, 1977.

FERRIÉ, Jean-Noël et DUPRET, Baudouin: “Maroc: réformer sans bouleverser”, en CHARILLON, Frédéric et DIECKHOFF, Alain (Dir.): *Afrique du Nord - Moyen-Orient 2012-2013 - Printemps arabes: trajectoires variées, incertitudes persistantes*, La Documentation française, Paris, 2012, pp. 15-27.

FERRIÉ, Jean-Noël; MOURJI, Fouzi; RADI, Saadia y ALIOUA, Mehdi: *Les migrants subsahariens au Maroc. Enjeux d'une migration de résidence*, Université Internationale de Rabat y Konrad Adenauer Stiftung, Rabat, 2016.

FERNÁNDEZ CADAVID, José Luis: *De los ODM a los Objetivos de Desarrollo Sostenible: gobernanza mundial, ¿un cambio de paradigma?*, [en línea], Documento Marco, 10 de diciembre de 2015, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2015. <http://www.ieee.es/publicaciones-new/documentos-marco/2015/DIEEEM31-2015.html> [consultado 11/05/2016].

FILALI MEKNASSI, Saâd: *Accéder à l'information c'est notre droit. Guide pratique pour promouvoir l'accès à l'information publique au Maroc*, UNESCO, Rabat, 2014.

FLORINI, Ann (Ed.): *The right to know: Transparency for an open world*, Columbia University Press, Nueva York, 2007.

FLORINI, Ann M.: *Does the invisible hand need a transparency glove? The politics of Transparency*, documento preparado para la Conferencia anual del Banco Mundial sobre economía del desarrollo, Washington, D.C., 28-30 de abril, 1999.

FUENMAYOR, Alejandro: *El derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública. Análisis Jurídico y recomendaciones para una propuesta de ley modelo sobre el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública*, [en línea], UNESCO, San José, Costa Rica, 2004. http://portal.unesco.org/es/file_download.php/561ff4bc2719856c5184270296fc48f5EL+DERECHO+DE+ACCESO+DE+LOS+CIUDADANOS+A+LA+INFORMACION+PUBLICA.pdf [consultado 22/11/2015].

GALLAGHER, Margaret: "Gender and communication policy: Struggling for space", en MANSELL Robin y RABOY Marc (Eds.): *The Handbook of Global Media and Communication Policy*, Global Handbooks in Media and Communication Research, Wiley-Blackwell, 2011, pp. 451-465.

GAMBA, Jacopo: *Transferencias condicionadas en América Latina. Promoviendo igualdad a través de transparencia y rendición de cuentas*, [en línea], Transparency International, Berlín, 2014.

http://www.transparency.org/whatwedo/publication/transferencias_condicionadas_en_a_merica_latina_promviendo_igualdad_a_traves [consultado 11/08/2016].

GAMBA, Susana: "Feminismo: historia y corrientes" en GAMBA, Susana (Coord.) *Diccionario de estudios de género y feminismos*, [en línea], Editorial Biblos, Buenos Aires, 2007, pp. 142-149. https://mujeresenred.net/IMG/article_PDF/article_a1397.pdf [consultado 27/12/2014].

GARCÍA MUÑOZ, Soledad: "Derechos humanos de las mujeres en África y en América Latina: Claves conceptuales y normativas", en MOLINA BAYÓN, Estefanía, SAN MIGUEL ABAD, Nava: *Buenas prácticas en derechos humanos de las mujeres: África y América Latina*, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2009.

GARCÍA PRINCE, Evangelina: *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿De qué estamos hablando?: Marco Conceptual*, Programa de las Naciones Unidas (PNUD), San Salvador, 2008.

GARCÍA PRINCE, Evangelina: *Hacia la institucionalización del enfoque de género en políticas públicas*, [en línea], Fundación Friedrich Ebert, Caracas, 2003.

<http://www.artemisanoticias.com.ar/images/FotosNotas/G%C3%A9nero%20y%20polit%20pub%20Latinoam.%20y%20Caribe.pdf> [consultado 22/06/2015].

GARCÍA-LUENGOS, Jesús: *La primavera árabe en Marruecos. La sociedad civil marroquí*, Centro de Investigación sobre Seguridad y Gobernanza Transnacional – RESET, 2013.

GERTLER, Paul J.; MARTÍNEZ, Sebastián; PREMAND, Patrick; RAWLINGS, Laura B.; y VERMEERSCH, Christel M. J.: *La evaluación de impacto en la práctica*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Washington DC, 2011.

GILSON MILLER, Susan: *Historia del Marruecos moderno*, Ed. Akal, Madrid, 2015.

GONZÁLEZ ALCÁNTARA, Juan Luis: "Transparencia y acceso a la información judicial", en CABALLERO JUÁREZ, José Antonio; GREGORIO, Carlos G.; POPKIN, Margaret; y, VILLANUEVA, Ernesto (Eds.): *El acceso a la información judicial en México: una visión comparada*, [en línea], ISBN 970-32-2683-3, UNAM, México D.F., 2005. pp. 161-177. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1646/13.pdf> [consultado 11/01/2016].

GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma: *La mujer en el Magreb ante el reto de la democratización*, Bellaterra, Barcelona, 2008.

GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma: *Las relaciones entre España y Marruecos: perspectivas para el siglo XXI*, Catarata, Madrid, 2005.

GRADSTEIN, Mark y MILANOVIC, Branko: *Does liberté = égalité? A survey of the empirical links between democracy and inequality with some evidence on the transition*

economies, Policy Research Working Paper, n° 2875, Banco Mundial, Washington DC, 2002.

GRAHAM, John; AMOS, Bruce; y PLUMPTRE, Tim: *Principles for Good Governance in the 21st Century*, Policy Brief No. 15 – August 2003, Institute On Governance, Ottawa, 2003.

GUICHOT REINA, Emilio: *Transparencia y acceso a la información pública en España: análisis y propuestas legislativas*, [en línea], Fundación Alternativas, 2011. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3717934> [consultado 06/08/2016].

GUTIÉRREZ FERNÁNDEZ, Vanessa: *Bibliografía género*, [en línea], Centro de Información y Documentación de OREALC/UNESCO, 2006. http://www.oei.es/genero/documentos/bibliografia/Bib_3.pdf [consultado 12/03/2015].

GUZMÁN, Virginia: *La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis*, [en línea], Serie Mujer y Desarrollo, n° 32, CEPAL, 2001. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5878/S01030269_es.pdf?sequence=1 [consultado 25/01/2015].

GUZMÁN BARCOS, Virginia y MONTAÑO VIRREIRA, Sonia: *Políticas públicas de institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*, [en línea], Serie Mujer y Desarrollo, n° 118, CEPAL, 2012. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5847/S1200803_es.pdf?sequence=1 [consultado 25/01/2015].

HABERMAS, Jürgen: *The Inclusion of the Other. Studies in Political Theory*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1998.

HAMBUBA, Carlyn y KAGOIYA, Rachel: *Freedom of Information (FOI) & Women's Rights in Africa. A Collection of Case studies from Cameroon, Ghana, Kenya, South Africa and Zambia*, [en línea], African Women's Development and Communication Network (FEMNET), UNESCO, Nairobi, 2009. <http://www.comminit.com/edutain-africa/content/freedom-information-foi-and-women%E2%80%99s-rights-africa-collection-case-studies-cameroon-ghana> [consultado 03/12/2016].

HAMEED, Farhan: *Fiscal Transparency and Economic Outcome*, IMF Working Paper (WP/05/225), 2005.

HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, Itziar y RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, Arantxa: *Igualdad, Desarrollo y Paz. Luces y sombras de la acción internacional por los derechos de las mujeres*, Cuadernos de trabajo de Hegoa, número 17, Hegoa, Bilbao, 1996.

HOBBSBAWM, Eric: *Historia del siglo XX*, CRÍTICA, Barcelona, 1995.

HOFBAUER BALMORI, Helena: *Gender and Budgets. Overview report*, [en línea], Bridge, Institute of Development Studies (IDS), Londres, 2003. http://docs.bridge.ids.ac.uk/vfile/upload/4/document/1109/Budgets_OR_English.pdf [consultado 20/09/2015].

INSTITUT PANOS PARIS: *Cadre légal et état des lieux du secteur médiatique. Synthèse par pays*. Institut Panos Paris, París.

ISLAM, Roumeen: *Do more transparent Governments govern better?*, Policy Research Working Paper 3077, Banco Mundial, 2003.

JACOBSEN, Anette Faye: *The right to public participation - A human rights law update. Issue paper*, [en línea], The Danish Institute for Human Rights, Dinamarca, 2013.

<http://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/the20right20to20public20participation.pdf> [consultado 10/07/2016].

JELLINEK, Georg: *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003.

KADMIRI, Bahia: “Bilan de la scolarisation des filles”, en *Femmes et éducation. Etat des lieux*. Editions Le fennec, Casablanca, 1994, pp. 23-68.

KARIMI, Ali: *Droit de la presse écrite dans les pays maghrébins: la réalité et les défis*. ISESCO, Rabat, 2011.

KEKMOKOP, Panteion University (Coord.): *Gender-sensitive and women friendly public policies: a comparative analysis of their progress and impact. Deliverable 1: State of the Art Report*, [en línea], EQUAPOL, Atenas, 2003.

<http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/90834171EN6.pdf> [consultado 24/01/2015].

LAHERA P., Eugenio: *Política y políticas públicas*, [en línea], Serie Políticas públicas núm. 95, CEPAL, Santiago de Chile, 2004.

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/S047600_es.pdf?sequence=1 [consultado 17/01/2015].

LANDMAN, Todd: *Concepts Matter: Delineating Democracy, Governance and Human Rights*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Estocolmo, 2009.

LASSWELL, Harold D.: *A Pre-View of Policy Sciences*, American Elsevier, Nueva York, 1971.

LEAL ADGHIRNI, Zelia: “Les antennes diaboliques au Maroc”, en KHOURI, Nicole y MIGNOT-LEFEBVRE, Yvonne (Dir.): *Les télévisions arabes à l'heure des satellites (Algérie-Égypte)*, [en línea], Tiers-Monde. 1996, tome 37 n°146. pp. 331-338.

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/tiers_0040-7356_1996_num_37_146_5104 [consultado 22/11/2014].

LOMBARDO, Emanuela: “Mainstreaming, presupuesto, y evaluación de impacto de género: conceptos y criterios”, en DE LA FUENTE, María y ORTIZ, Laia (Coords.): *Presupuestos locales en perspectiva de género*, ICPS, Barcelona, 2007, pp. 85-116.

LONGWORTH, Elizabeth: *The role of public authorities in access to information: the broader and more efficient provision of public content*, UNESCO, París, 2000.

LÓPEZ ENAMORADO, M^a Dolores (Ed.): *España y Marruecos: Mujeres en el espacio público*, Alfaro, Sevilla, 2008.

LÓPEZ LÓPEZ, Pedro y MORILLO CALERO, María Jesús: “Derecho a la información y democracia en el marco de la globalización neoliberal: bibliotecas, archivos y medios de comunicación de masas”, en LÓPEZ LÓPEZ, Pedro y GIMENO PERELLÓ, Javier (Coords.): *Información, conocimiento y bibliotecas en el marco de la globalización neoliberal*, Trea, Gijón, 2005, pp. 15-56.

- LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio: “El derecho a la información como derecho fundamental”, en CARPIZO, Jorge y CARBONELL, Miguel (Coord.): *Derecho a la información y derechos humanos. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, n° 37, UNAM, México, 2000, pp. 157-181.
- LORETI, Damián: *América Latina y la libertad de expresión*, NORMA, Bogotá, 2005.
- LUGAN, Bernard: *Histoire du Maroc. Des origines à nos jours*, Ellipses, Paris, 2011.
- MAC KINNON, Catharine A.: *Hacia una teoría feminista del Estado*. Ediciones cátedra. Madrid, 1995.
- MACBRIDE, Seán: *Many voices, one world: towards a new, more just, and more efficient world information and communication order*, [en línea], UNESCO, Londres, 1980. <http://unesdoc.unesco.org/images/0004/000400/040066eb.pdf> [consultado 12/12/2016].
- MADARIAGA, María Rosa: *Historia de Marruecos*, Catarata, Madrid, 2017.
- MAEC: *Monografía sobre el Reino de Marruecos*, Dirección General de Comunicación Exterior, MAEC, España, 2010.
- MAJONE, Giandomenico: *Evidencia, argumentación, y persuasión en la formulación de políticas públicas*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, México DF, 1997.
- MARSHAL, T.H.: “Citizenship and Social Class”, en MANZA, Jeff y SAUDER, Michael (Eds.): *Inequality and society*, W.W. Norton and Co., Nueva York, 2009, pp. 148-154.
- MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana: *Ver para creer: la información pública ciudadana en América Central. Un estudio desde la sociedad civil*, Fundación Acceso e IDRC, San José, 2003.
- MARTÍNEZ MEDINA, María Concepción (Consultora principal): *Manual para incorporar la perspectiva de género en el presupuesto municipal. Actividades para la Corporación*, [en línea], ONU Mujeres, Honduras. <http://gender-financing.unwomen.org/~media/files/un%20women/grb/resources/manual%20t%C3%A9cnico%20de%20capacitaci%C3%B3n%20en%20psg%20para%20corporaciones%20municipales.pdf> [consultado 20/09/2015].
- MASSOLO, Alejandra: *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW), Santo Domingo, 2006.
- MATEOS DÍAZ, Araceli: “Mujer y política ante el siglo XXI: logros, problemas y retos”, en GARCÍA LASTRA, Marta (Coord.): *Mujeres ante el siglo XXI: logros, problemas y retos. Un enfoque multidisciplinar*, Consejo de la Mujer de Cantabria, Santander, 2005.
- MAY, J. y A. WILDAVSKY: *The Policy Cycle*, Sage Publications, Beverly Hills, California, 1978.
- MCKINLEY, Dale T.: *The State of Access to Information in South Africa*, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, Sudáfrica, 2003.

MEHRVAR, Mehrak: *Out from behind closed doors: A study on domestic workers in Cambodia*, [en línea], ONU Mujeres, Phnom Penh, 2015. <http://asiapacific.unwomen.org/fr/digital-library/publications/2015/11/out-from-behind-closed-doors#view> [consultado 18/12/2016].

MENDEL, Toby: *Libertad de Información: Comparación Jurídica*, [en línea], (Segunda edición revisada y actualizada), UNESCO, París, 2008. <http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/resources/publications-and-communication-materials/publications/full-list/freedom-of-information-a-comparative-legal-survey-2nd-edition/> [consultado 22/11/2015].

MENY, Ives, y THOENIG, Jean-Claude: *Las políticas públicas*, Versión española a cargo de MORATA, Francisco, Ariel Ciencia Política, Barcelona, 1992.

MERINO CUESTA, Marisa: *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, Gobierno de España, Madrid, 2010.

MERNISSI, Fatima y AZZIMAN, Omar (Coord.): *Femmes et éducation. Etat des lieux*. Editions Le fennec, Casablanca, 1994.

MEYER, Mary K.; y PRÜGL, Elisabeth: *Gender Politics in Global Governance*, Rowman & Littlefield Publishers, Nueva York, 1999.

MICHAEL, James: “Alleviating Poverty through Transparency and Rights of Access to Information”, en UNESCO: *Freedom from Poverty as a Human Right Law’s Duty to the Poor*, UNESCO, París, 2010, pp. 251-268.

MOSER, Caroline: *Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training*, Routledge, Nueva York, 1993.

MURGUIALDAY, Clara; VÁZQUEZ, Norma; y GONZÁLEZ, Lara: *Un paso más: evaluación del impacto de género*, [en línea], Cooperació, Barcelona, 2005. http://cooperaccio.org/wp-content/uploads/2011/10/evaluacion_de_impacto_de_genero.pdf [consultado 10/09/2015].

NACIRI, Rabéa: *État de l’égalité et de la parité au Maroc. Préserver et rendre effectifs les finalités et objectifs constitutionnels. Rapport thématique*, CNDH, 2015.

NAJI, Jamal Eddine: *Plaidoyer pour le droit d’accès à l’information. Rapport de consultations sectorielles. Plate-forme de plaidoyer*, [en línea], Transparency Maroc y UNESCO, Rabat, 2010. http://transparencymaroc.ma/uploads/projets/Fr/315_1.pdf [consultado 23/11/2014].

NARAYAN, Deepa (Ed.): *Empowerment and poverty reduction. A sourcebook*, The World Bank, Washington D.C., 2002.

NEUMAN, Laura (Ed.): *El acceso a la información. La llave para la democracia*, El Centro Carter, 2002.

NEUMAN, Laura y CALLAND, Richard: “Making the Law Work: The Challenges of Implementation”, en FLORINI, Ann (Ed.): *The Right to Know: Transparency for an Open World*, Columbia University Press, Nueva York, 2007, pp. 179-213.

NUSSBAUM, Martha; BASU, Amrita; TAMBIAH, Yasmin; y GOPAL JAYAL, Niraja: *Essays on Gender and Governance*, [en línea], Human Development Resource

- Centre, UNDP, New Delhi, 2003.
http://iknowpolitics.org/sites/default/files/essays_on_gender_and_governance.pdf
 [consultado 01/02/2015].
- PARRA TRUJILLO, Eduardo: “Derecho a la información y derechos de autor: ¿aliados o enemigos?”, en ORTEGA, Jorge (Coord.): *Cuestiones actuales de la propiedad intelectual*, Editorial Reus, Madrid, 2010, pp. 33-60.
- PARSONS, Wayne: *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, Edgard Elgar, Reino Unido, 1995.
- PENNELL, C. Richard: *Breve historia de Marruecos*, Alianza Editorial, 2009.
- PENNELL, C. Richard: *A country with a government and a flag: the Rif War in Morocco, 1921-1926*, Middle East & North African Studies Press Ltd., Cambridgeshire, England, 1986.
- PÉREZ BELTRÁN, Carmelo: “Mujeres marroquíes en la vida pública: entre el cambio social y la identidad musulmana”, en LÓPEZ ENAMORADO, M^a Dolores (Ed.): *España y Marruecos: Mujeres en el espacio público*, Alfar, Sevilla, 2008, pp. 91-109.
- PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos (Dir.): *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, Icaria, 3^a ed. Barcelona, 2008.
- PIETILÄ, Hilka: *The Unfinished Story of Women and the United Nations*, [en línea], Development Dossier, UN Non-Governmental Liaison Service, Naciones Unidas, Ginebra, 2007. <http://www.un-ngls.org/orf/pdf/UnfinishedStory.pdf> [consultado 08/02/2015].
- PIETILÄ, Hilka: “Equality-Development-Peace. Women 60 Years with the United Nations”, en AHARONI, Ada (Editor): *Peace, Literature, and Art*, The Encyclopedia of Life Support Systems. EOLSS Publishers Co. Ltd, Surrey, UK 2005.
- PRIMO, Natasha: *Gender issues in the Information Society*, UNESCO, París, 2003.
- PULIDO JIMÉNEZ, Miguel: *El acceso a la información es un derecho humano. Propuesta para un estándar de acceso a la información de organismos públicos de derechos humanos*, [en línea], Serie OMBUDSMAN, número 2, Fundar, México D.F., 2006. <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/41205748-El-acceso-a-la-informacion-es-un-derecho-humano.pdf> [consultado 02/03/2016].
- RAJ GATTY, Harsha: *Study of Capacity Building Interventions among the marginalised to utilize RTI effectively*, Research Report submitted to Ministry of Personnel, Public Grievances and Pensions, Government of India, New Delhi, India, 2012.
- REYES RUIZ, Antonio: “Retos políticos de futuro en la conquista del espacio público”, en LÓPEZ ENAMORADO, M^a Dolores (Ed.): *España y Marruecos: Mujeres en el espacio público*, Alfar, Sevilla, 2008, pp. 131-149.
- RIPOL CARULLA, Santiago: *Las libertades de información y de comunicación en Europa*, Tecnos, Madrid, 1995.
- RODRIGUES, Charmaine: *Implementing Access to Information: A practical guide for operationalising access to information laws*, [en línea], Commonwealth Human Rights Initiative, Nueva Delhi, 2008.
http://www.humanrightsinitiative.org/publications/rti/implementing_ati.pdf [consultado 18/09/2016].

RODRÍGUEZ MANZANO, Irene: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, 2008.

ROWLANDS, Ian (Ed.): *Understanding Information Policy*, British Library Research Series, British Library, Bowker-Saur, Reino Unido, 1997.

SALLÉ, M^a Ángeles: “Evaluación de políticas públicas. Aspectos claves y género”, en DOSAL, Pilar (Coord.): *¿Cómo evaluar las políticas públicas desde la perspectiva de género?*, Diputación Foral de Bizkaia, Bizkaia, 2003, pp. 23-35.

SÁNCHEZ FERRIZ, Remedios: *El derecho a la Información*, Cosmos, Valencia, 1974.

SAUNDERS, Laura: “Information as weapon: Propaganda, politics, and the role of libraries”, en MUELLER, D. M. (Ed.): *Imagine, Innovate, Inspire: The Proceedings of the ACRL 2013 Conference*, ACRL, Indianapolis, 2013, pp. 309-316.

SCHEDLER, Andreas: *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Cuadernos de transparencia 03, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), México D.F., 2008.

SCHEDLER, Andreas: “Conceptualizing Accountability” en SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; y PLATTNER, Marc: *The Self-restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Lynne Rienner, Boulder, Colorado, 1999, pp. 13-28.

SEN, Amartya: *Desarrollo y libertad*, Planeta, Barcelona, 2000.

STIGLITZ, Joseph: “Transparency in Government”, en THE WORLD BANK: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development*, World Bank, Washington D.C., 2002, pp. 27-44.

STIGLITZ, Joseph E.: “On Liberty, the Right to Know and Public Disclosure: The Role of Transparency in Public Life”, en GIBNEY, Matthew J.: *Globalizing Rights: The Oxford Amnesty Lectures 1999*, Oxford Amnesty Lecture, Oxford University Press, 1999, pp. 115-156.

SUBIRATS, Joan; KNOEPFEL, Peter; LARRUE, Corinne; y VARONNE, Frederic: *Análisis y gestión de políticas públicas*, Ariel, Barcelona, 2008.

TISSERON, Antonin: *Élections législatives du 25 novembre au Maroc: enjeux pluriels et attentes autour d'un scrutin*, [en línea], Institut Thomas More, París, 2011. <http://www.institut-thomas-more.org/upload/media/tisseron-2-nov2011.pdf> [consultado 5/03/2013].

TOTH, Orsolya: *Normative framework on participation in the conduct of public and political affairs*, [en línea], The Danish Institute for Human Rights, Copenhagen, 2014. http://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/normative_framework_29092014.pdf [consultado 15/08/2016].

TOZY, Mohamed: *Monarchie et islam politique au Maroc*, Presses de Sciences Po, París, 1999.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL: *El catalizador contra la corrupción: alcanzar los ODMs en 2015*, [en línea], Transparency International, Berlín, 2010. http://www.transparency.org/whatwedo/publication/el_catalizador_contra_la_corrupcion_alcanzar_los_odms_en_2015 [consultado 17/09/2016].

TUBERT, Silvia (Ed.): *Del sexo al "género": Los equívocos de un concepto*, Cátedra, Madrid, 2003.

VALLÈS, Josep M.: *Ciencia Política. Una introducción*, Ariel Ciencia Política, Barcelona, 2006.

VERMEREN, Pierre: *Histoire du Maroc depuis l'indépendance*, La Découverte, París, 2006.

VISHWANATH, T. y KAUFMANN, D.: *Towards Transparency in Finance and Governance*, World Bank, 1999.

VOLIO, Roxana; y ZAMBRANO, Ada: “Evaluación de políticas públicas para la equidad y la igualdad entre Mujeres y hombres”, en APARICIO GARCÍA, Marta; LEYRA FATOU, Begoña; ORTEGA SERRANO, Rosario (Eds.): *Cuadernos de género: Políticas y acciones de género. Materiales de formación*, [en línea], Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid, 2009, pp. 119-166.

http://eprints.ucm.es/9638/1/estudios_e_informes_n%C2%BA_4.pdf [consultado 05/09/2015].

WALBY, Sylvia; ARMSTRONG, Jo y STRID, Sofia: *Conceptual framework for gender+ equality policies in a multicultural context*, Deliverable N° 42, Institut für die Wissenschaften vom Menschen (IWM), Viena, 2009.

WEINGARTEN, Fred W.: “Federal Information Policy Development: The RELYEA, Harold C. (Congressional Perspective”, en MCCLURE, Charles R.; HERNON, Peter, and eds.), *United States Government Information Policies*, Norwood, NJ: Ab lex Publishing Company, 1989.

WINSLOW, Anne (Ed.): *Women, politics and the United Nations*, George Washington University, Greenwood Press, Washington, 1995.

ZEITLIN, June (Exec. Editor): *Beijing Betrayed. Women Worldwide Report that Governments Have Failed to Turn the Platform into Action*, WEDO, Estados Unidos, 2005.

ZUB CENTENO, Marcella y BAREIRO, Line: *Recomendaciones legislativas del Comité de la CEDAW a los países latinoamericanos*. Fondo España-PNUD, Madrid, 2009.

3. Artículos de revistas

ABOUHANIFA, Said; DRISSI, My M’hammed; KABBAJ, Mohamed; y TALBI, Mohamed: “Programme GENIE au Maroc: TICE et développement professionnel”, *Les nouvelles technologies pour l'enseignement des mathématiques*, [en línea], Revue MathémaTICE, n° 16, septiembre 2009.

http://revue.sesamath.net/IMG/article_PDF/article_a233.pdf [consultado 18/05/2014].

ACKERMAN, John M. y SANDOVAL-BALLESTEROS, Irma E.: “The Global Explosion of Freedom of Information Laws”, en *Administrative Law Review*, [en línea], Volume 58, Number 1, Winter 2006, American Bar Association, 2006, pp. 85 – 130.

http://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/rti/articles/admin_law_review_explosion_of_foi_2006.pdf [consultado 22/12/2015].

AGUILAR VILLANUEVA, Luis Fernando: “Las dimensiones y los niveles de gobernanza”, en *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública* Vol. 1, Núm. 1, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2014, pp. 11-36.

ANGLADA, Lluís: “De qué hablamos cuando hablamos de políticas de información”, en *El Profesional de la Información*, Políticas de información. Vol. 23, Núm. 2 (2014), España, 2014, pp. 105-111.

BARRO, Robert: “Democracy and Growth”, en *Journal of Economic Growth*, 1, Boston, 1996, pp. 1-27.

BENNANI-CHRAÏBI, Mounia: “‘Hommes d'affaires’ versus ‘profs de fac’. La notabilisation parlementaire d'un parti de militants au Maroc”, *Revue internationale de politique comparée*, [en línea], 2/2008 (Vol. 15), pp. 205-219.

http://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=RIPC_152_0205 [consultado 12/10/2012].

BLASCO, Jaume; y SUBIRATS, Joan: “Consideraciones generales sobre la evaluación de políticas públicas. Las especificidades de las políticas sociales”, en *Dilemas de la Política Social*, Documentación social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada, número 154, Madrid, 2009, pp. 39-58.

BOVENS, Mark: “Information rights: Citizenship in the Information Society”, en *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 10, N° 3, Blackwell Publishers, Oxford, 2002, pp. 317-341.

BRAS, Jean-Philippe: “La réforme du Code de la Famille au Maroc et en Algérie: quelles avancées pour la démocratie?”, en *Critique internationale*, [en línea], 2007/4 n° 37, p. 93-125. DOI: 10.3917/cii.037.0093. <http://www.cairn.info/revue-critique-internationale-2007-4-page-93.htm> [consultado 10/09/2014].

BRITZ, Johannes; HOFFMANN, Anthony; PONELIS, Shana; ZIMMER, Michael; y LOR, Peter: “On considering the application of Amartya Sen’s capability approach to an information-based rights framework”, en *Information Development*, vol. 29, mayo 2013, pp. 106-113.

BRITZ, Johannes y LOR, Peter: “The right to be information literate: the core foundation of the knowledge society”, en *Innovation*, No.41, December 2010, pp. 8-24.

BUNCH, Charlotte; DUTT, Mallika; y, FRIED, Susana: “‘95. A global Referendum on the Human Rights of Women”, en *Canadian Woman Studies, Les cahiers de la femme*, Volume 16, Number 3, pp. 7-12.

BUSTELO, María y LOMBARDO, Emanuela: “Los ‘marcos interpretativos’ de las políticas de igualdad en Europa: conciliación, violencia y desigualdad de género en la política”, en *Revista Española de Ciencia Política*, Clave: A, Volumen: 14, 2006, pp. 117-140.

BUSTELO, María y LOMBARDO, Emanuela: “‘Mainstreaming’ de género y análisis de los diferentes ‘marcos interpretativos’ de las políticas de igualdad en Europa: el proyecto MAGEEQ”, en *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, N° 17, Instituto Aragonés de la Mujer, Gobierno de Aragón, Aragón, 2005, pp. 15-26.

CALABRESE, Andrew: “El Informe MacBride: su valor para una nueva generación”, en TRESSERRAS, Joan Manuel (Ed.): *XXV aniversario del Informe MacBride. Comunicación internacional y políticas de comunicación*, Quaderns del Consell de l’Audiovisual de Catalunya (CAC) núm. 21, enero-abril 2005, Institut de la Comunicació, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2005, pp. 23-25.

CALLE COLLADO, Ángel: “Poder Global: Los ODM como señales de humo”, en *Revista Pueblos* n° 25 de, marzo de 2006.

CARIDAD SEBASTIÁN, Mercedes; MÉNDEZ RODRÍGUEZ, Eva M^a, y RODRÍGUEZ MATEOS, David: “La necesidad de políticas de información ante la nueva sociedad globalizada. El caso español”, en *Ciencia da informação*, IBICT, vol. 29, n° 2, Brasilia (Brasil), 2001, pp. 22-36.

CASA TIRAO, Beatriz: “Información y derechos humanos de las mujeres en América Latina”, en MORALES CAMPOS, Estela (coord.): *Derecho a la información, bien público y bien privado: acceso comunitario y acceso individual*, Seminarios de investigación 16, Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2011, pp. 15-28.

CECCHINI, Isabelle; et FALLON, Catherine: “Le genre dans l’évaluation des politiques publiques: opportunités et limites”, en *Genre et Politiques publiques: de la découverte croisée au dialogue*, [en línea], (Section thématique 15), Comunicación en el Congrès international des associations francophones en science politique, Grenoble, 2009. <http://www.congresafsp2009.fr/> [consultado 20/09/2015].

CENDEJAS JÁUREGUI, Mariana: “El derecho a la información. Delimitación conceptual”, en *Derecho Comparado de la Información*, N°. 15, México, 2010, pp. 3-47.

CHAFEE, Zechariah: “Legal Problems of Freedom of Information in the United Nations”, en *Law and contemporary problems*, [en línea], Volume 14, Autumn 1949, Number 4, Duke University School of Law, Durham, Estados Unidos, 1949. <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2423&context=lcp> [consultado 20/11/2015].

CUBERTAFOND, Bernard: “La transition marocaine après le printemps arabe et la nouvelle Constitution”, *E&E*, [en línea], n° 5, Rabat, 2011. http://www.cjb.ma/images/stories/publications/Cubertafond_EE_5.pdf [consultado 10/09/2013].

DAGHMI, Fathallah; PULVAR, Olivier y TOUMI, Farid: “Médias et publics au Maroc”, en *Les Enjeux de l’information et de la communication*, [en línea], n°13/1, 2012, Groupe de recherche sur les enjeux de la communication, laboratoire de l’université Stendhal-Grenoble 3 (GRESEC), Grenoble, 2012. http://w3.u-grenoble3.fr/les_enjeux [consultado 03/12/2016].

DESANTES GUANTER, José María: “El derecho a la información electrónica”, en *Scire: Representación y organización del conocimiento*, ISSN 1135-3716, Vol. 3, N° 1, Universidad de Zaragoza, Zaragoza, 1997, pp. 55-74.

DESANTES GUANTER, José María: “Libertad informativa o derecho a la información”, en *Cuenta y razón*, ISSN 1889-1489, N° 6, FUNDES, España, 1982, pp. 103-110.

DESANTES GUANTER, José María: “Derecho de la Información e Información del Derecho”, en *Documentación de las ciencias de la información*, ISSN 0210-4210, n° 2, España, 1978, pp. 21-24.

DILIP POTNIS, Devendra: “Beyond Access to Information: Understanding the Use of Information by Poor Female Mobile Users in Rural India”, en *The Information Society*, Vol. 31, Iss. 1, 2015, Taylor & Francis, 2015, pp. 83-93.

DOBBS, Clive: “Patterns of pay: results of the Annual Survey of Hours and Earnings 1998 to 2004”, en Office for National Statistics: *National Statistics. Labour Market Trends*, September 2005, Volume 113, Number 9, Londres, 2005, pp. 387-396.

DURÁN Y LALAGUNA, Paloma: “The Pursuit of Equality Between Women and Men. The Contribution of the United Nations”, en *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, [en línea], nº 62/63, Valencia, 2008, pp. 127-156. <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3684837.pdf> [consultado 16/02/2015].

EL HAJJAMI, Aïcha: “Le processus de réforme du code de la famille et ses innovations, en particulier celles relatives à la parentalité et aux droits des enfants”, *Journée d'études: Les parentalités en Afrique du Nord: évolutions juridiques et politiques publiques*, le 4 décembre 2015, Centre Jacques Berque, Rabat, 2015.

ENGLERHART, Neil A. y MILLER, Melissa K.: “The CEDAW Effect: International Law’s Impact in Women’s Rights”, en *Journal of Human Rights*, 13, 2014, pp. 22-47.

ENGLERHART, Neil A.: “State capacity, state failure and human rights”, en *Journal of Peace Research*, 46 (2), 2009, pp. 163-180.

FOX, Jonathan: “The Uncertain Relationship between Transparency and Accountability”, en *Development in Practice*, vol. 17, nº 4 & 5, 2007, pp. 663–671.

GIL-LEIVA, Isidoro y MOYA MARTÍNEZ, Gregorio: “El acceso a la información pública: estudio de casos de Brasil, España y Portugal”, en *Informação & Sociedade: Estudos*, [en línea], Universidade Federale de Paraíba, v.21, nº 1, jan./abr. 2011, pp. 73-89. <http://www.ies.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/viewFile/10104/5599> [consultado 05/12/2015].

GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma: “El movimiento islamista en Marruecos: Entre la institucionalización y el asociacionismo”, en *Revista CIDOB d'afers internacionals*, [en línea], ISSN-e 1133-6595, nº 93-94, 2011, pp. 33-51. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3689809> [consultado 14/04/2016].

GRAMAJO, Silvio: “El acceso a la información, un derecho que se desdibuja ante un Estado clientelar y patrimonialista”, en *Revista Dixit*, [en línea], nº 21, julio-diciembre 2014, Departamento de Comunicación de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Católica del Uruguay, Uruguay, 2014, pp. 36-55. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5533813> [consultado 28/12/2016].

GUÑO QUEZADA, Saideé; MARTÍNEZ VILCHIS, José; PATIÑO, Juan Carlos: “Evaluación crítica al acceso a la información pública en el Estado de México”, en *Espacios Públicos*, vol. 13, nº 28, Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México, 2010, pp. 8-28.

HATHAWAY, Oona: “Do human rights treaties make a difference?”, en *Yale Law Journal*, 111 (8), 2002, pp. 1935-2042.

HIBOU, Béatrice: “Le mouvement du 20 février, le Makhzen et l'antipolitique. L'impensé des réformes au Maroc”, [en línea], *Les dossiers du CERI*, Paris, 2011. <http://www.sciencespo.fr/ceri/fr/node/1318> [consultado 11/07/2013].

HILL, Daniel W.: “Estimating the effects of human rights treaties on state behavior”, en *The Journal of Politics*, 72 (4), 2010, pp. 1161-1174.

HOFFMAN, Geoffrey A.: "In search of an human right to receive information", en *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, [en línea], vol. 25, 2003, pp. 164-204.

<http://digitalcommons.lmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1540&context=ilr>
[consultado 10/02/2016].

JAHAN, Rounaq: "The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development", en *The Pakistan Development Review* 35: 4 Part II (Winter 1996), pp. 825-834.

JELIN, Elizabeth: "Trayectorias entrecruzadas: los Derechos Humanos y el género en el desarrollo de las ciencias sociales latinoamericanas", en *Revista Colombiana de Sociología*, n° 28, Universidad Nacional de Colombia, 2007, pp. 27-45.

JENKINS, Rob y GOETZ, Anne Marie: "Accounts and Accountability: Theoretical Implications of the Right-to- Information Movement in India" en *Third World Quarterly* Vol. 20, n° 3, Taylor & Francis, pp. 603-622.

KABEER, Naila: "Resources, Agency, Achievements: Reflections on the measurement of women's empowerment", en *Discussing Women's Empowerment – Theory and Practice*, Sida studies n° 3, Estocolmo, 2001.

KENNY, Charles: "¿Hemos perdido el rumbo? De los ODM a los ODS", en *Política exterior*, Vol. 29, n° 163, 2015, pp. 80-91.

LASTRA DE SUÁREZ, Yolanda: "Lengua española y lenguas indígenas de América", en *El español en el mundo. Anuario del Instituto Cervantes 2010-2011*, [en línea], Instituto Cervantes, 2011. http://cvc.cervantes.es/lengua/anuario/anuario_10-11/default.htm [consultado 27/12/2016].

LEÓN, Magdalena: "El empoderamiento de las mujeres: Encuentro del primer y tercer mundos en los estudios de género", en *Revista La Ventana*, Núm. 13, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara, México, 2001, pp. 94-106.

LEÓN, Magdalena: "Empoderamiento: Relaciones de las mujeres con el poder", en *Estudios Feministas*, vol. 8, 2000.

LINDBLOM, Charles E.: "The Science of 'Muddling Through'", en *Public Administration Review*, Vol. 19, n° 2 (Spring, 1959), American Society for Public Administration, Washington, 1959, pp. 79-88.

LLORENT, Vicente: "El sistema escolar de Marruecos: tiempos de reforma", *Revista Fuentes*, 12, 2012, pp. 117-138.

LOMBARDO, Emanuela y VERLOO, Mieke: "La 'interseccionalidad' del género con otras desigualdades en la política de la Unión Europea", en *Revista Española de Ciencia Política*, Núm. 23, Julio 2010, Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA), 2010, pp. 11-30.

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé: "Marruecos. Cien Días para una nueva Constitución y una unanimidad para la galería", en *Observatorio: Crisis en el mundo árabe*, [en línea], n° 37, 21 de junio de 2011. <http://www.realinstitutoelcano.org> [consultado 11/07/2013].

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé: "Marruecos, singularidad de una relación histórica. El Marruecos de Mohamed VI", en *Cuadernos de estrategia*, n° 106, 2000, pp. 203-236.

LÓPEZ MÉNDEZ, Irene: “Género en la agenda internacional del desarrollo. Un enfoque de derechos humanos”, en *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, Universidad Autónoma de Madrid, nº 2, 2005.

LOWI, Theodore J.: “American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory”, en *World Politics*, Vol. 16, N. 4, Cambridge University Press, Atherton Press, New York, 1963.

LUNA PLA, Issa: “Empoderamiento pro-desarrollo humano con información pública”, en *Derecho Comparado de la Información*, [en línea], nº 21, pp. 69-100, UNAM, México, 2013.

<http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInformacion/21/art/art3.pdf>

[consultado 20/03/2016].

MANIVANNAN, Anjali: “Gender Inequalities in Access to Information about Ebola as Gender-Based Violence”, en *Harvard Human Rights Journal Online*, [en línea], June 2015, Harvard Law School, Cambridge, 2015. <http://harvardhrj.com/2015/06/gender-inequalities-in-access-to-information-about-ebola-as-gender-based-violence/>

[consultado 20/11/2016].

MÉNDEZ-VIGO, Marisa: “Sobre la responsabilidad social interna de las empresas: el caso de las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres”, [en línea], en *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 9, Universidad del País Vasco, 2003, pp. 111-125.

http://www.ehu.eus/ojs/index.php/Lan_Harremanak/article/view/5253

[consultado 02/09/2014].

MENDOZA NAVAS, Natividad: “Acciones positivas: Instrumento para eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres en el ámbito de las relaciones laborales”, en *Panel 3. Políticas sociales, discriminación y género*, [en línea], IV Congreso anual de la Red Española de Política Social, Universidad de Alcalá, 2013. <http://www3.uah.es/congresoreps2013/Paneles/panel3/Natividad%20Mendoza%20Navas/TCNatividad.pdf> [consultado 30/12/2014].

MESSAOUDI, Faouzia y TALBI, Mohammed: “Réussir l'intégration des TICE au Maroc: regard sur le déploiement de la stratégie nationale GENIE”, [en línea], en *Revue électronique de l'Enseignement Public & Informatique*, EpiNet nº 142, 2012. <http://www.epi.asso.fr/revue/articles/a1203e.htm> [consultado 18/05/2014].

MEZIANE BELFKIH, Abdelaziz: “La charte nationale d'éducation-formation”, en *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, [en línea], nº 27, 2000. <http://ries.revues.org/2383> [consultado 10/05/2014].

MOHSEN-FINAN, Khadija: “Maroc: l'émergence de l'islamisme sur la scène politique”, en *Politique étrangère* vol. 1, 2005 (Printemps), pp. 73-84.

MONEY, John: “Hermaphroditism, Gender and Precocity in Hyperadrenocorticism: Psychological Findings”, en *Bulletin of The John Hopkins Hospital*, nº 96, 1955, pp.253-264.

MORAGAS, Miquel de; DíEZ, Mercè; BECERRA, Martín; y FERNÁNDEZ ALONSO, Isabel: “El Informe MacBride, 25 años después. Contexto y contenido de un debate inacabado”, en TRESSERRAS, Joan Manuel (Ed.): *XXV aniversario del Informe MacBride. Comunicación internacional y políticas de comunicación*, Quaderns del

Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) núm. 21, enero-abril 2005, Institut de la Comunicació, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2005, pp. 5-14.

MOWLANA, Hamid: "Una nueva lectura del Informe MacBride", en TRESSERRAS, Joan Manuel (Ed.): *XXV aniversario del Informe MacBride. Comunicación internacional y políticas de comunicación*, Quaderns del Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) núm. 21, enero-abril 2005, Institut de la Comunicació, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2005, pp. 19-20.

NEUMAN, Laura: "The Right of Access to Information: Exploring Gender Inequities", en *Opening Governance*, IDS Bulletin, Volume 47, Issue 1, January 2016, Institute of Development Studies, Brighton, 2016, pp. 83-97. <http://bulletin.ids.ac.uk/idsbo/article/view/38> [consultado 18/11/2016].

SABA, Roberto: "El derecho de la persona a acceder a la información en poder del gobierno", en *Derecho Comparado de la Información*, número 3, enero-junio 2004, pp. 145-185.

SABANES PLOU, Dafne: "Género y tecnología. Capacitación para el activismo de las mujeres", en *Revista ICONO 14*, [en línea], Año 9 Vol. 1, Madrid, 2011, pp. 110-128. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3962256> [consultado 11/12/2016].

OVERMAN, E. Sam y CAHILL, Anthony G.: "Information policy: a study of values in the policy process", en *Policy Studies Review*, Summer 1990, Vol. 9, No. 4, pp. 803-818.

PAREDES BAÑUELOS, Paloma: "Pobreza al femenino: entre la perspectiva de género y el paradigma del desarrollo", en *Revista de Estudios de Género. La ventana*, [en línea], vol. IV, núm. 36, julio-diciembre, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México, 2012, pp. 257-291. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88426896009> [consultado 17/03/2015].

PÉREZ GONZÁLEZ, Marcos R: "El islamismo en Marruecos: Riesgos y amenazas", [en línea], en *Grupo de Estudios Estratégicos*, 5 de noviembre del 2004. <http://www.gees.org/pdf/892/> [consultado 14/09/2013].

PÉREZ ROYO, Francisco Javier: "Derecho a la información", en *Boletín de la ANABAD*, [en línea], ISSN 0210-4164, Tomo 49, N° 3-4, Madrid, 1999, pp. 19-34. <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/51150.pdf> [consultado 21/11/2015].

PUERTO, Luis Miguel y ECHART, Enara: "Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Algunos apuntes críticos", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* n°15, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación-UCM, otoño / invierno 2005, Madrid, 2005.

PULIDO JIMÉNEZ, Miguel; GONZÁLEZ ARMIJO, Mariana; SÁNCHEZ DE TAGLE, María; RUIZ CERVANTES, Silvia; y SÁENZ ANDUJO, Jaqueline: "Hacia un modelo de transparencia y acceso a la información en el sistema interamericano de derechos humanos", [en línea], en *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Nuevos tiempos, viejos retos*, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, Bogotá, 2015, pp. 108-143. http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.759.pdf [consultado 06/08/2016].

QUIRÓS, Fernando: “El debate sobre la información, la comunicación y el desarrollo en la UNESCO durante el siglo XX”, en *Revista Comunicación y Ciudadanía Digital – COMMONS*, Vol. 2, Nº. 2, Universidad de Cádiz, Cádiz, 2013, pp. 7-38.

RELLY, Jeannine E. y SABHARWAL, Meghna: “Perceptions of transparency of government policy making: a cross-national study”, en *Government Information Quarterly*, Vol. 26, No. 2, 2009, pp. 48-157.

RIDDLE, Jennifer: “Making CEDAW universal: A critique of CEDAW's reservation regime under article 28 and the effectiveness of the reporting process”, en *The George Washington International Law Review*, 34 (3), 2002, pp. 605-638.

ROBERTS, Alasdair: “Two challenges in administration of the Access to Information Act”, en *The public service and transparency*, Vol. 2, pp. 112-162.

SÁNCHEZ CÁMARA, Ignacio: “Información y libertad”, en *Información, libertad y derechos humanos: la enseñanza de la ética y el derecho de la información*, Fundación COSO, Valencia, 2004, ISBN 84-609-3125-0, pp. 31-42.

SEN, Amartya: “Democracy as a Universal Value”, en *Journal of Democracy*, Johns Hopkins University Press, Washington D.C., 1999, pp. 3-17.

SENIGUER, Haoues: “Les islamistes à l'épreuve du printemps arabe et des urnes: une perspective critique”, en *Année du Maghreb 2012. Un printemps arabe?*, [en línea], CNRS, Aix-Marseille, 2012. <http://anneemaghreb.revues.org/1404> [consultado 11/07/2013].

SIERRA, Beatriz: “Criterios para la evaluación con perspectiva de género”, en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación, Relaciones de Género y Desarrollo*, número 6, Madrid, 2000, pp. 95-112.

SIROWY, Larry e Inkeles, Alex: “The effects of democracy on economic growth and inequality: a review”, en *Studies in Comparative International Development*, 25, 1990, pp. 126-57.

SZMOLKA VIDA, Inmaculada: “¿La quinta ola de democratización?: cambio político sin cambio de régimen en los países árabes”, en *Política y sociedad*, Vol. 50, Nº 3, 2013, pp. 893-935.

TOZY, Mohamed: “El fin de la excepción marroquí. El islamismo de Marruecos frente al reto del salafismo”, [en línea], *AFKAR/IDEAS*, nº 1, diciembre de 2003. <http://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxiu-adjunts/afkar/afkar-ideas-1/TOZY%20ESP.pdf> [consultado 11/11/2012].

TUPPER, Patricio: “Sí, las ideas del Informe MacBride son todavía vigentes”, en TRESSERRAS, Joan Manuel: *XXV aniversario del Informe MacBride. Comunicación internacional y políticas de comunicación*, Quaderns del Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) núm. 21, enero-abril 2005, Institut de la Comunicació, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2005, pp. 49-51.

VILLANUEVA, Ernesto: “Derecho de acceso a la información y organización ciudadana en México”, [en línea], en *Derecho Comparado de la Información*, número 1, enero-junio de 2003, UNAM, México, 2003, pp. 119-137. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/1/cnt/cnt6.pdf> [consultado 21/11/2015].

ZALLO ELGUEZABAL, Ramón: “Una mirada constructiva sobre el Informe MacBride”, en TRESSERRAS, Joan Manuel (Ed.): *XXV aniversario del Informe MacBride. Comunicación internacional y políticas de comunicación*, Quaderns del Consell de l’Audiovisual de Catalunya (CAC) núm. 21, enero-abril 2005, Institut de la Comunicació, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2005, pp. 75-78.

ZIRARI, Hayat: “Droits des femmes au Maroc: bilan et perspectives”, en *Société et culture*, Développement et coopération, Marruecos, 2010.

4. Artículos y comunicados de prensa

ARTÍCULO 19: “Morocco: Parliament must improve Draft Law on Access to Information”, en *Artículo 19* [en línea], (comunicado de prensa), 26 de junio de 2015. <https://www.article19.org/resources.php/resource/38023/en/morocco:-parliament-must-improve-draft-law-on-access-to-information> [consultado 18/12/2016].

BELOUAS, Aziza: “Polygamie: le Code de la famille n’a rien changé!”, *La Vie Éco*, [en línea], 17 de marzo de 2017. <http://lavieeco.com/news/societe/polygamie-le-code-de-la-famille-na-rien-change.html> [consultado 17/03/2016].

ESPINOSA, Ángeles: “Arabia Saudí convoca a las mujeres por primera vez a unas elecciones”, *El País*, [en línea], 1 de mayo de 2015. http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/01/actualidad/1430473784_207874.html [consultado 15/02/2016].

MAP: “Texte intégral du discours adressé par SM le Roi à la Nation à l’occasion du 59ème anniversaire de la Révolution du Roi et du peuple”, *Agence Marocaine de Presse*, [en línea], 2012. <http://www.map.ma/fr/discours-messages-sm-le-roi/texte-integral-du-discours-adresse-par-sm-le-roi-la-nation-loccasion-du-> [consultado 18/05/2014].

MAP: “Résultats définitifs du scrutin du 25 novembre”, *Dossier Législatives de 2011*, *Agence Marocaine de Presse* (MAP), 27 de noviembre de 2011.

MAP: “Annonce officielle de l’approbation du projet de Constitution”, *Le Matin*, [en línea], 17 de julio de 2011. <http://mobile.lematin.ma/content/1310921364051461500/MatinUne> [consultado 18/12/2016].

REMDI: *Statement of the Moroccan Network of the Right to Access Information (REMDI) on the submission of Draft law 31/13 on the right to access information to the Moroccan Parliament*, 23 de junio de 2015, [en línea], Marruecos. <https://drive.google.com/file/d/0ByBhEAsL91YnQzZOWTczZVFheFk/view> [consultado 06/08/2016].

REMDI: “Communiqué de presse au sujet de l’adoption par le conseil de gouvernement du projet de loi n°31/13 relatif au droit d’accès à l’information”, en *Tanmia*, [en línea], (comunicado de prensa), 1 de agosto de 2014. <http://www.tanmia.ma/communique-de-presse-au-sujet-de-ladoption-par-le-conseil-de-gouvernement-du-projet-de-loi-n3113-relatif-au-droit-dacces-a-linformation/> [consultado 18/12/2016].

RERHAYE, Narjis: “‘IKRAM’, une égalité sous forme d’aumône. Le plan gouvernemental de Bassima Haqqaoui inquiète le mouvement féminin”, en *Libération*,

[en línea], 8 de mayo de 2013. http://www.libe.ma/IKRAM--une-egalite-sous-forme-d-aumone_a37902.html [consultado 18/12/2016].

VERKAIK, Robert: “Female Reporters paid £ 6500 Less than Men by BBC”, en *The Independent*, [en línea], 8 de diciembre de 2006. <http://www.independent.co.uk/news/media/female-reporters-paid-1636500-less-than-men-by-bbc-427555.html> [consultado 18/12/2016].

5. Otros recursos digitales

BANCO MUNDIAL: *Base de datos del Banco Mundial*, [en línea], Banco Mundial, 2013. <http://datos.bancomundial.org/pais/marruecos> [consultado 11/08/2013].

CIA: *Base de datos de la CIA*, [en línea] OCDE, 2012. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mo.html> [consultado 09/12/2012].

HCP: *Recensement général de la population et de l'habitat au Maroc*, [en línea], 2014. <http://rgphentableaux.hcp.ma/Default1/> [consultado 11/08/2016].

IAEG-SDGs: *Metadata for Goal 16: Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels*, [en línea], (Updated on 3 March 2016), 2016. <http://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/metadata-compilation/> [consultado 05/08/2016].

OCDE: *Base de datos del CAD*, [en línea], OCDE, 2013. <http://stats.oecd.org/qwids/> [consultado 11/08/2013].

OIT: *Pueblos indígenas y tribales*, [en línea], Organización Internacional del Trabajo, 2013, [consultado 11/08/2013], <http://www.ilo.org/indigenous/Activitiesbyregion/Africa/Morocco/lang--es/index.htm>

ONU: *Indicadores internacionales sobre desarrollo humano*, [en línea], Organización de Naciones Unidas, 2013. <http://hdrstats.undp.org/es/paises/perfiles/MAR.html> [consultado 11/08/2013].

PNUD Maroc: *Le PNUD au Maroc*, [en línea], Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014. <http://www.ma.undp.org> [consultado 11/05/2014].

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario de la lengua española*, [en línea], 23.^a ed. Espasa, Madrid, 2014. <http://dle.rae.es/?w=diccionario> [consultado 14/11/2015].

ROYAUME DU MAROC: *Web oficial de las Elecciones de 2011 en Marruecos*, [en línea], Gobierno de Marruecos, 2011. <http://www.elections2011.gov.ma/fr> [consultado 11/08/2013].

Unión Interparlamentaria (UIP): *Les femmes dans les parlements nationaux*, [en línea], sitio web de la Unión Interparlamentaria. <http://www.ipu.org/french/issues/wmndocs/classif.htm> [consultado 10/02/2017].

ANEXOS

ANEXOS

Anexo 1. Recomendaciones y observaciones en materia de acceso a la información y equidad de género del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión¹²³⁷

Código	Año	Referencia al acceso a la información y la equidad de género (párrafos)
E/CN.4/1997/31	1997	62. El Relator Especial sigue muy preocupado con los casos que se le han señalado acerca del derecho a la libertad de opinión y expresión de las mujeres. Si bien la presión cultural, tanto formal como informal, con frecuencia las obliga al silencio, las mujeres han hecho aparición como un nuevo factor en la escena pública. El Relator Especial considera de la mayor importancia que se estimule esa tendencia y pide a los Estados que apoyen activamente el intento de las mujeres de que su voz se oiga y de lograr que se las acoja como participantes activos en la vida pública. También insta a los gobiernos a asegurar la adopción de medidas eficaces para eliminar la atmósfera de temor que con frecuencia impide que muchas mujeres se comuniquen libremente en nombre propio o en el de otras mujeres que han sido víctimas de violencia en sus hogares y comunidades o como resultado de conflictos internos o transfronterizos.
E/CN.4/1997/31	1997	63. El Relator Especial manifiesta su sincero deseo de trabajar más estrechamente con el Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, no sólo para identificar los obstáculos con que las mujeres tropiezan para el ejercicio de la libertad de opinión y expresión sino también para establecer un marco en el que las violaciones del derecho de las mujeres a la libertad de expresión puedan documentarse y examinarse sistemáticamente. El Relator Especial estimula a las organizaciones y asociaciones que trabajan en la esfera de los derechos humanos de las mujeres a que establezcan unos vínculos más estrechos con las organizaciones no gubernamentales que se ocupan primordialmente de la libertad de opinión y expresión y a que coordinen sus comunicaciones con ambos mecanismos. El Relator Especial también pide a la Comisión de Derechos Humanos que examine la mejor manera en que pueda llevarse a cabo esa iniciativa dentro del sistema de las Naciones Unidas y proporcione los recursos adicionales que puedan ser necesarios.

¹²³⁷ Elaboración propia a partir de los informes anuales del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, disponibles en la página web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH): <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Annual.aspx>

E/CN.4/1997/31	1997	64. El Relator Especial quisiera también destacar el vínculo importante que existe entre la capacidad de las personas, tanto individual como colectivamente, para participar en la vida pública de sus comunidades y sus países y los derechos de libertad de opinión y expresión, con inclusión de la libertad de querer y recibir información, una cuestión que se ha señalado en diversos estudios realizados por las Naciones Unidas y en los informes del Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo. El Relator Especial ha seguido con considerable interés los debates sobre el derecho al desarrollo, así como las discusiones sobre ese derecho en el Grupo de Trabajo de la Comisión sobre el Derecho al Desarrollo. El consenso a que llegaron los Estados en el 52º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos indica que la comunidad internacional tiene la intención de ocuparse de las muy importantes cuestiones relacionadas con ese derecho de una manera sistemática y cooperativa, con inclusión de la cuestión fundamental de la participación popular.
E/CN.4/1997/31	1997	65. A medida que prosigan los debates sobre la realización del derecho al desarrollo, deben tomarse en cuenta las leyes y prácticas de los gobiernos que violan los derechos a la libertad de opinión, expresión, información, disenso, asociación y participación. Los informes de varios de los mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos indican claramente que las violaciones de esos derechos se cuentan entre las más frecuentes y ocurren en virtualmente cualquier país del mundo. Esos derechos se violan de muchas maneras y principalmente mediante la supresión de la expresión política, la denegación del acceso a la información sobre la planificación familiar en el caso de las mujeres, la discriminación contra las mujeres por conducto de leyes relativas a la condición de la persona, la prohibición del establecimiento de sindicatos independientes, la prohibición o la restricción de las operaciones de los medios de comunicación independientes, la restricción del acceso a la información acerca de cuestiones de importancia e interés público, la supresión de la utilización de idiomas minoritarios, el quebrantamiento del derecho a la libertad de conciencia, creencias y religión, la restricción del derecho de reunión pacífica, la represión del derecho de disenso pacífico, y el empleo de argumentos basados en una pretendida necesidad de mantener la disciplina o la estabilidad y el orden políticos, o de hacer frente a los imperativos de la modernización y la construcción nacional.
E/CN.4/1998/40	1998	56. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán señaló en su informe más reciente a la Asamblea General un nuevo deterioro de la situación de los derechos de las mujeres afganas. Sobre todo, señaló que muchas mujeres afganas no tenían acceso a los medios de comunicación y otras fuentes de información y que su desesperación era aún mayor debido a que vivían con la impresión de que el mundo no era consciente de la gravedad de su situación. Observó además que "una de sus principales quejas era que no tenían la oportunidad de hacerse oír", y que incluso algunas mujeres refugiadas que vivían en el Pakistán lo creían así (A/52/493, anexo, párr. 85).
E/CN.4/1998/40	1998	113. Sobre la base de su examen preliminar del vínculo que puede y debe establecerse entre libertad de expresión y la violencia contra la mujer, el Relator Especial llega a la conclusión de que, en la medida que todos los gobiernos -cualquiera sea su situación geográfica, historia y tradición- sigan sin atender necesidades tales como los programas de protección de testigos, el derecho de las mujeres a tener acceso a la información, el derecho a recursos eficaces contra la violencia cometida contra ellas, y el derecho a hablar libremente, en público y sin temor sobre estas cuestiones y las dificultades que revisten para ellas la mayor importancia, los derechos humanos de la mujer seguirán existiendo tan sólo en nombre.

E/CN.4/1999/64	1999	38. Dicho esto, el Relator Especial señala los importantes debates celebrados durante el 42º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (véase E/CN.6/1998/12). Esos debates dejan en claro que, en el centro de las cuestiones de la igualdad de acceso de la mujer a los derechos, igualdad de oportunidades para el disfrute de derechos y trato igual en ese disfrute figura la medida real en que la mujer pueda ejercer sus derechos de opinión, expresión e información sin discriminación y la medida en que la mujer disfrute actualmente del derecho a participar en la vida pública. El Relator Especial afirma una vez más que el problema no consiste en la forma en que se han elaborado las normas internacionales de derechos humanos, sino más bien en las interpretaciones y aplicaciones restrictivas y tradicionales de la legislación de derechos humanos. El Relator Especial insiste en que no es aceptable que las mujeres sigan dependiendo todavía de los hombres para que representen sus opiniones y protejan sus intereses, ni tampoco es aceptable que sigan siendo excluidas constantemente del proceso de adopción de decisiones por cuanto que esto no solamente las afecta a ellas sino a la sociedad en general.
E/CN.4/1999/64	1999	40. En primer lugar, la violencia y el miedo a la violencia en la vida pública y privada sigue siendo una de las principales preocupaciones de la mujer en todo el mundo y para romper el silencio y los tabúes que rodean a la violencia, son esenciales campañas de concienciación pública sobre la repercusión de la violencia. Estas campañas deben ser organizadas con mujeres como participantes plenas y deben partir del entendimiento de que la mayoría de las mujeres no parece solicitar ayuda a los servicios de crisis o a la policía por motivos de ignorancia, temor o vergüenza. Hay muchas mujeres que aún no conocen la existencia de leyes o de derechos y frecuentemente no tienen acceso al sistema judicial, en particular si son pobres, analfabetas o migrantes.
E/CN.4/2001/64	2001	325. En relación con el derecho a la libertad de opinión y expresión de las mujeres, el Relator Especial insta a los Gobiernos a adoptar todas las medidas necesarias para eliminar los obstáculos oficiales y culturales al ejercicio del derecho a la libertad de expresión de las mujeres, entre ellos, el de recibir información y, en definitiva, a ejercer todos sus derechos. El Relator desearía que los Gobiernos prestaran atención en particular a la resolución 1325 (2000) recientemente aprobada por el Consejo de Seguridad en la que insta a los Estados Miembros a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos. Además, el Relator Especial reitera su deseo de poder preparar un informe conjunto con la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer para presentarlo a la Comisión de Derechos Humanos el año próximo. A este respecto, pide a los Gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organismos especializados y organizaciones no gubernamentales que presenten sus opiniones.

A/HRC/14/23	2010	<p>44. Todas las personas tienen derecho a acceder a la información necesaria para construir opiniones o para tomar decisiones. Sin embargo, las mujeres en particular, han sido relegadas de este derecho, el cual en casos extremos ha constituido la negación de la información o educación necesaria, pues la falta de esfuerzos por parte de los Estados para promover y garantizar el acceso a las mismas, así como el acceso a medios para emitir su opinión, al igual que a programas de salud y de prevención de la violencia han influido negativamente para que las mujeres puedan tomar libremente decisiones informadas. En ese sentido, el Relator Especial considera que los Estados deben priorizar en sus políticas públicas la educación y el acceso a la información para todas las mujeres.</p>
-------------	------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Anexo 2. Recomendaciones en materia de acceso a la información de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: informes anuales¹²³⁸

Código	Año	Temática del informe	Referencia al acceso a la información
Acceso a la información de las mujeres sobre sus derechos			
E/CN.4/1995/42	1994	Informe preliminar	Párrafo 138: Se debe formar a agentes comunitarios para que informen a la víctima sobre las leyes y su cumplimiento, sobre la ayuda económica y de otra índole ofrecida por el Estado y procedimientos para obtenerla, así como sobre otras organizaciones, refugios, por ejemplo, que podrían brindarla. Los agentes comunitarios pueden desempeñar una función importante en la detección de la violencia, haciendo ver que tales cuestiones existen y orientando a las víctimas hacia los procedimientos correctos para obtener reparación.
			Párrafo 139: Los "refugios" ofrecen a las mujeres agredidas un puerto de amparo seguro y un lugar adonde ir. Ofrecen supervivencia, seguridad, apoyo, autoestima e información.
			Párrafo 145: Lo delicado de poner en tela de juicio la existencia misma de estas prácticas inveteradas, profundamente arraigadas en la tradición, la cultura y las desigualdades de poder de las sociedades, que a menudo sirven de ritos de iniciación para la integración y la aceptación de las jóvenes en una comunidad, así como la falta de información y educación en muchas regiones en que existen estas prácticas, son todos factores que contribuyen a su perpetuación a pesar de la repetida condena de las Naciones Unidas de todas las prácticas que afectan a la salud de las mujeres y de los niños, y de sus repetidos llamamientos para su completa erradicación.
E/CN.4/1996/53	1996	Violencia en la familia	Párrafo 142: A continuación, figuran algunas de las estrategias que deberían incorporarse a las iniciativas nacionales contra la violencia en el hogar y las consideraciones que los Estados deberían hacerse al adoptar medidas para hacerle frente: g) Reconociendo que a menudo las mujeres y las muchachas no denuncian los actos de violencia cometidos contra ellas porque no comprenden que son las víctimas y no protagonistas de la violencia, los Estados deberían emprender campañas de instrucción en materias jurídicas para que las mujeres conozcan sus derechos y para enseñarles a comprender el problema de la violencia en el hogar.

¹²³⁸ Elaboración propia a partir de los informes anuales de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, disponibles en la página web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH): http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=106

E/CN.4/1997/47	1997	Violencia en la comunidad	Violencia contra las trabajadoras migratorias Párrafo 177: Los Estados de origen deberían establecer oficinas de emigración en sus embajadas o consulados con objeto de prestar asistencia a los trabajadores migratorios, en particular a los que son víctimas de violencia. Además, los Estados de origen deberían llevar a cabo programas de orientación para trabajadores migratorios, para proporcionarles nociones básicas de idiomas, familiarizarles con la cultura en la que vivirán y facilitarles información sobre lo que deben hacer en caso de violencias.
E/CN.4/2000/68	2000	Tráfico de mujeres, migración de mujeres y violencia contra las mujeres	Párrafo 122: En consulta con las organizaciones no gubernamentales pertinentes, los órganos gubernamentales pertinentes deberán: b) Sensibilizar al público y desarrollar campañas de educación sobre la trata de mujeres valiéndose de los medios de información de masas y de programas de educación comunitaria; c) Distribuir material donde se expliquen los riesgos posibles de ser víctima de trata, entre ellos: información sobre los derechos de las víctimas en los países extranjeros, incluidos los derechos jurídicos y civiles en las esferas del trabajo y del matrimonio y para las víctimas de los delitos, y los nombres de las organizaciones de ayuda y defensa que existen en los países de origen, destino y tránsito; i) Crear centros de información laboral para facilitar una información práctica actualizada sobre todos los aspectos de la migración de trabajadores.
A/CONF.189/PC.3/5	2001	Raza, género y violencia contra las mujeres	Párrafo 183: National institutions should undertake educational programmes to raise public awareness of racism and to disseminate information on the regional and international remedies available to victims of racial discrimination. Training should also be provided to judges and law enforcement officers concerning applicable international human rights instruments relating to racism and gender; that training should include guidance on the practical implementation of such provisions in their daily work. Párrafo 202: States should: (a) Integrate a gender perspective in policies and actions to combat racism, with a view to empowering women belonging to vulnerable groups to claim respect for their rights in all spheres of public and private life. (b) Develop, evaluate and implement strategies aimed at the elimination of gender-based racial discrimination. States should collect, compile and disseminate data according to race and gender. Data are often collected only according to the racial characteristics of a population or only on the basis of gender, leaving racial discrimination against women unnoticed. Reporting States should be encouraged by treaty bodies to collect the data necessary to determine the extent to which marginalized women are subject to intersectional subordination. Multilateral organizations, governmental entities, and NGOs should disaggregate all information, particularly statistical data, collected on the racial or ethnic characteristics of a particular population additionally according to gender. Information should be gathered on the intersection of race and gender, focusing on issues that are particularly relevant to women of disadvantaged racial groups. Sources of information and expertise should include United Nations treaty bodies and specialized agencies, as well as relevant intergovernmental and non-governmental organizations.

			<p>Párrafo 205: The risk of discrimination on multiple grounds such as race, ethnicity, gender and class has increased with the feminization of migration. Governments should: Educate migrant women about their rights and ensure their access to all means of redress against all types of discrimination in all spheres of public and private life.</p> <p>Párrafo 207: Concerning health-care practices, Governments should: Ensure without prejudice and discrimination the right to sexual and reproductive health information, education and services for all women and girls, including those who are not legally resident in the country.</p>
E/CN.4/2004/66	2004	Hacia una implementación efectiva de las normas internacionales para erradicar la violencia contra las mujeres	<p>Párrafo 55: Como la violencia es un problema polifacético, las estrategias para lograr una aplicación efectiva del derecho internacional deben ser también polifacéticas e incluir intervenciones a nivel del Estado, a nivel de los agentes comunitarios o no estatales y a nivel de cada mujer. Aunque las normas universales de derechos humanos establecen los principios rectores para la lucha destinada a acabar con la violencia contra la mujer, es necesario emplear múltiples marcos discursivos en cada esfera de intervención:</p> <p>c) A nivel de las mujeres, en particular de aquellas que corren el riesgo de sufrir violencia o que la han sufrido, es preciso emplear un enfoque que potencie su papel mediante mecanismos de protección e indemnización. Mientras que el Estado debe velar, mediante el sistema jurídico y sus diversos programas, por el acceso de la mujer a medios de vida alternativos, a la información y a la justicia, los agentes de la sociedad civil deben trabajar, mediante las redes nacionales e internacionales, para que se demande justicia y se preste apoyo a las iniciativas individuales o colectivas de mujeres a ese respecto.</p>
E/CN.4/2005/72	2005	Violencia contra las mujeres y VIH/Sida	<p>Párrafo 21: La vinculación entre la violencia contra la mujer y el VIH debe considerarse en el contexto de la discriminación resultante de la desigualdad basada en el género, en particular la falta de acceso de la mujer a una información, una educación y unos servicios de salud adecuados. En todo el mundo, el grado de escolarización de las niñas es muy inferior al de los niños, y el conocimiento que tienen los varones de las medidas de prevención del VIH/SIDA es casi siempre superior al de las mujeres. En las comunidades agobiadas por la pobreza y/o devastadas por el VIH, las niñas son las primeras que dejan de ir a la escuela para generar ingresos o ayudar a ocuparse de los enfermos. Dado que las mujeres soportan una carga desproporcionada del cuidado de los parientes enfermos, el VIH/SIDA afecta además a su capacidad para ocuparse de sí mismas y de su familia y ejercer un empleo remunerado. La pobreza, el analfabetismo y el desequilibrio de poder de que sufren las mujeres dentro de la familia y la comunidad entorpecen su acceso a la atención preventiva, a los medicamentos y al tratamiento. Éste es decisivo no sólo para aligerar la carga de la enfermedad sino también para proteger a la mujer contra otros abusos.</p>

E/CN.4/2005/72	2005	Violencia contra las mujeres y VIH/Sida	<p>Párrafo 45: La idea que se tiene de las mujeres que trabajan en la industria del sexo, incluidas las víctimas de la trata, como personas que propagan el VIH entre la población general hacen que en este colectivo converjan múltiples tipos de estigma y discriminación. Se exponen también a malos tratos, agravados por el racismo, por las barreras culturales y lingüísticas, por la falta de documentación e información sobre los derechos sociales y otros derechos reconocidos por la ley, por el temor a la deportación y por una sensación general de aislamiento. El carácter transnacional de esta actividad priva a las mujeres de la protección dispensada por los mecanismos estatales que pueden existir en sus países de origen, dejándolas bajo la dependencia de redes de proxenetas y de otros criminales. Las mujeres pertenecientes a grupos minoritarios tropiezan a veces con problemas parecidos en sus propios países. Por ejemplo, a numerosos habitantes pertenecientes a las minorías tribales que viven en las zonas montañosas del norte de Tailandia se les deniega todo estatuto jurídico, aun cuando han nacido en el país. Esos grupos minoritarios "no pueden inscribir los nacimientos o matrimonios en el registro, no tienen oportunidades para instruirse y trabajar ni tienen acceso a los servicios asistenciales a través del plan universal de atención sanitaria"³⁹. Considerados no ciudadanos, tienen escasas oportunidades para la educación y el empleo y son una presa fácil para los proxenetas.</p>
E/CN.4/2006/61	2006	Estándar de debida diligencia	<p>Párrafo 85: En los planos comunitario y familiar el debate en materia de derechos humanos debe complementarse con un enfoque basado en la "negociación cultural". Ese enfoque complementa el enfoque de la potenciación examinado anteriormente, ya que permite hacer frente a las causas profundas de la violencia y aumenta la sensibilización sobre el carácter opresivo de determinadas prácticas realizadas en nombre de la cultura. Para ello es necesario lo siguiente: a) recurrir a los elementos positivos de la cultura para desmitificar los elementos opresivos de los debates basados en la cultura; b) demostrar que la cultura no es una entidad inmutable y homogénea; y c) identificar y cuestionar la legitimidad de quienes monopolizan el derecho a hablar en nombre de la cultura y de la religión. En este contexto, se debe hacer frente a las interpretaciones hegemónicas de la cultura para poner al descubierto las dinámicas de poder que subyacen en ellas. El proceso de negociación cultural mediante la realización de campañas, la difusión de información y la utilización de los medios de comunicación puede ser importante para contrarrestar los valores, las instituciones y las estructuras de poder discriminatorios.</p>
A/HRC/14/22	2010	Reparación de las mujeres víctimas de la violencia en situaciones de paz o postconflicto	<p>Párrafo 23: La obligación de conceder reparaciones a las mujeres víctimas de la violencia se expone mucho más claramente en la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, que impone al Estado el deber de establecer sanciones penales, civiles, laborales y administrativas para castigar y reparar los agravios infligidos a las mujeres que sean objeto de violencia. La Declaración expresa, además, que debe darse a estas mujeres acceso a los mecanismos de la justicia y, con arreglo a lo dispuesto en la legislación nacional, a un resarcimiento justo y eficaz por el daño que hayan sufrido, y que los Estados deben informar a las mujeres de sus derechos a pedir reparación por medio de esos mecanismos (art. 4, inciso d)).</p>
A/67/227	2012	La violencia contra las mujeres con discapacidad	<p>Párrafo 45: También puede ocurrir que los juzgados y las comisarías no cuenten con los recursos necesarios para garantizar que las testigos con discapacidad puedan comunicarse adecuadamente con la policía o acceder a la información. Durante el interrogatorio inicial de la policía, por ejemplo, es posible que no haya intérpretes de lengua de signos disponibles de inmediato para asistir a las mujeres. También puede ocurrir que la información no esté disponible en braille u otros formatos alternativos. Además, la información sobre los derechos que las amparan no suele estar disponible en formatos claros, fáciles de entender y con lenguaje sencillo, lo cual impide a las mujeres con discapacidad para la lectura comprender sus derechos²⁷. En esos casos, los actos de violencia contra las mujeres con discapacidad quedarán impunes.</p>

A/67/227	2012	La violencia contra las mujeres con discapacidad	Párrafo 62: Las mujeres con discapacidad pueden carecer de acceso a la educación, la independencia económica y la información sobre cómo denunciar casos de violencia y cómo reconocer y abordar la violencia, incluida la violencia sexual
A/HRC/23/49	2013	La responsabilidad de los Estados en la eliminación de la violencia contra la mujer	Párrafo 73: El Estado tiene la obligación de investigar todos los actos de violencia contra la mujer, incluidas las deficiencias sistémicas en la prevención de dicha violencia. En el caso de que un incidente de violencia concreto tenga lugar en el contexto de un patrón general de violencia contra la mujer, la obligación de la diligencia debida tiene alcances más amplios ³² . En la investigación deberá procederse con una perspectiva de género ³³ y considerar la vulnerabilidad particular de la víctima ³⁴ . El elemento de la investigación tiene dos objetivos: prevenir la repetición en el futuro, así como asegurar la justicia en los casos individuales. Ello se refiere tanto a las estructuras del Estado como a las acciones de los funcionarios públicos involucrados ³⁵ . Esa investigación deberá ser imparcial, seria y exhaustiva, y hacer rendir cuentas a los funcionarios públicos, ya sea de forma administrativa, disciplinaria o penal, en aquellos casos en que se haya vulnerado el principio de legalidad ³⁶ . El requisito de la diligencia debida no se limita a la manera en que se lleva a cabo la investigación, sino que también comprende el derecho de las víctimas a acceder a la información sobre el estado de la investigación
Acceso a la información sobre violencia contra las mujeres			
E/CN.4/1996/53	1996	Violencia en la familia	Párrafo 19: El examen que se hace en la Plataforma de Acción de las causas y las consecuencias de la violencia demuestra claramente la evolución de las actitudes de la comunidad internacional respecto de la violencia contra la mujer desde la Conferencia Mundial para el examen y la evaluación de los logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, celebrada en Nairobi en 1985. La Relatora Especial toma nota con satisfacción de que en la Plataforma se puso de manifiesto una comprensión mucho más profunda de las diversas consecuencias de la violencia contra la mujer y se adoptó una actitud más abierta al respecto, puesto que se subraya que los actos o las amenazas de violencia, ya se trate de los actos que ocurren en el hogar o en la comunidad o de los actos perpetrados o tolerados por el Estado, infunden miedo e inseguridad en la vida de las mujeres e impiden lograr la igualdad, el desarrollo y la paz, con un costo social, sanitario y económico elevado para el individuo. La violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales mediante los cuales se coloca a la mujer en una posición de subordinación frente al hombre. Se observa que la falta de garantías y salvaguardias jurídicas, de acceso a estos mecanismos y de información sobre ellos y las leyes, acrecientan la vulnerabilidad de la mujer a la violencia. La Relatora Especial se asocia a la petición urgente de que se realicen investigaciones y reúnan datos, estadísticas e información relativos a la existencia de diferentes formas de violencia contra la mujer con miras a estudiar las causas y consecuencias de esa violencia y la eficacia de las medidas preventivas.
E/CN.4/1996/53	1996	Violencia en la familia	Párrafo 142: A continuación, figuran algunas de las estrategias que deberían incorporarse a las iniciativas nacionales contra la violencia en el hogar y las consideraciones que los Estados deberían hacerse al adoptar medidas para hacerle frente: c) Los Estados deberían cumplir lo dispuesto sobre presentación de informes en los diversos instrumentos de derechos humanos y velar por que contengan información desglosada por sexo según corresponda a cada uno de dichos instrumentos.

E/CN.4/1997/47	1997	Violencia en la comunidad	Párrafo 157: Los Estados deberían cumplir sus obligaciones en materia de presentación de informes en virtud de los tratados internacionales y regionales de derechos humanos y deberían incluir en dichos informes datos desglosados por sexo e información sobre la situación de la mujer, especialmente datos relativos a la violencia contra la mujer.
A/HRC/7/6	2008	Indicadores sobre la violencia contra la mujer y la respuesta de los Estados	Párrafo 30: La creación de indicadores sobre la violencia contra la mujer es una obligación de derechos humanos, vinculada con la jurisprudencia en materia de derechos humanos y el principio de debida diligencia, con arreglo a la cual los Estados deben, entre otras cosas, garantizar que las intervenciones concebidas para combatir la violencia se basen en datos empíricos exactos. Para ello es necesario no sólo reunir información exacta, sino también disponer de indicadores que permitan a los órganos de decisión no especializados acceder a los datos, y al público vigilar las intervenciones.
A/HRC/14/22	2010	Reparación de las mujeres víctimas de la violencia en situaciones de paz o postconflicto	Párrafo 38: El ámbito administrativo permite asimismo enfocar proactivamente la necesidad de llegar a las víctimas y puede resultar adecuado para hacer hincapié en la información acerca de ellas, incluidos su cantidad, perfil socioeconómico, edad y pertenencia a uno u otro sexo, las estructuras familiares, y las violaciones padecidas o sus efectos posteriores. Toda esta información es pertinente para comprender el componente estructural de las violaciones, la parte de responsabilidad que recae sobre el Estado por acción u omisión y el efecto específico de la violencia en la vida de las mujeres y las niñas.
A/HRC/20/16	2012	Homicidios de mujeres relacionados con el género	Párrafo 105: Las deficiencias de los sistemas de información y la mala calidad de los datos constituyen grandes obstáculos para investigar los femicidios, formular estrategias útiles de prevención y propiciar mejores políticas. Los marcos, las definiciones y las clasificaciones diferentes que se emplean para conceptualizar el femicidio suelen complicar la reunión de datos de distintas fuentes y pueden hacer que la documentación no sea comparable entre comunidades o entre regiones. Los estudios sobre el particular se han realizado primordialmente con datos tomados de bases de datos sobre homicidios. La información que reúnen fuentes estatales u oficiales con frecuencia no está armonizada ni coordinada. Suele haber incongruencias con los datos que recopilan los distintos servicios, como falta de compatibilidad en las categorías que se utilizan para documentar las circunstancias que rodean al crimen, la relación entre la víctima y el autor y la violencia preexistente. Para establecer una base de datos eficaz hay que mejorar la calidad y la comparabilidad de los datos.
Desafío de las TIC en el marco de la violencia contra las mujeres			
A/HRC/32/42	2016	Visión del ejercicio del mandato de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias	Párrafo 70: Si bien el uso de la tecnología de la información y las comunicaciones ha contribuido al empoderamiento de las mujeres y las niñas, también ha generado diversas formas de violencia en línea. En opinión de la Relatora Especial, es preciso examinar este fenómeno de reciente aparición, así como la aplicabilidad de las leyes nacionales en esta esfera, y formular recomendaciones para que los Estados y los agentes no estatales combatan la violencia en línea contra las mujeres y las niñas, al tiempo que respetan la libertad de expresión y la prohibición de la incitación a la violencia y al odio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Anexo 3. Recomendaciones en materia de acceso a la información de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: informes por países¹²³⁹

Código	Año	Temática del informe	Referencia al acceso a la información
Acceso a la información de las mujeres sobre sus derechos			
E/CN.4/2006/61/Add.3	2006	Misión a República Islámica de Irán	<p>Párrafo 74:</p> <p>74. To prioritize the elimination of violence against women as a public policy issue and to prevent, investigate and punish all acts of violence against women, whether perpetrated by private or State actors, it is recommended that the Government:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Provide effective protection to women who have experienced violence by ensuring that they are able to approach the police, to secure alternative housing and to access medical care; - Establish and support more shelters for women who have been subjected to violence and to ensure that women are able to access information about these shelters through the police, judicial personnel and medical staff as well as women's non governmental organizations; - Conduct research on violence against women and to collect data concerning its prevalence; - Conduct a full investigation into suicides of young women and their relationship to diverse forms of violence against women, to design preventive and protective measures to address these suicides, and to prevent the development of prejudice in public opinion that would revictimize survivors of suicide attempts and/or their families; - Ensure that all institutions and individuals engaged in law enforcement activities are accountable to the Government and that they respect all human rights and fundamental freedoms as laid out in international human rights instruments; - Vigorously enforce the prohibition on torture, to investigate fully and publicly all allegations of torture, including the case of Zahra Kazemi, to hold perpetrators accountable and to ensure that victims of torture receive compensation and rehabilitation; - Investigate publicly all allegations of arbitrary detention and to ensure that victims of arbitrary detention receive compensation; - Strengthen the capacity of the Centre for Women's Participation (financially and politically) to develop policies and projects to address violence against women, to support research on the causes and consequences of violence against women, including suicides, and to effectively undertake its important advisory role in directing State policy and action concerning violence against women.

¹²³⁹ Elaboración propia a partir de la información del Índice Universal de los Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (<http://uhri.ohchr.org/es/>), realizando una selección de los resultados de la búsqueda de recomendaciones que contuviesen la palabra clave “information” realizada sobre los informes por país de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias.

E/CN.4/2006/61/Add.5	2006	Misión a Afganistán	<p>Párrafo 82:</p> <p>(iii) Public awareness and targeted information campaigns on women's rights</p> <p>82. In order to prepare, accompany and give full effect to the above clarification and codification of women's rights in the private sphere and of the criminalization of violence against women, in particular of forced and child marriages, the Special Rapporteur recommends that the Government:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Clearly instruct the police and the judiciary that child marriages are null and void, and that under-age girls who have been "married" must be returned to their families of origin (as long as this does not endanger their safety) and cannot continue to live in the household of their "husband" until they reach marriageable age; Clearly instruct the police and prosecutor's offices that girls and women who escape situations of domestic violence must not be returned to their families unless their safety can really be ensured; - Establish specialized women's rights units within the police at the provincial and district levels and equip them with adequate human and technical resources (e.g. vehicles), and ensure a strong component of female staff. Also, the Government should increase the resources of the central human rights unit in the Ministry of Interior; - Identify and implement a realistic and effective way to enforce the duty to register marriages and divorces, and launch a media campaign in favour of marriage and divorce registration; - Sensitize and train police officers, prosecutors and judges; - Launch media campaigns to inform the public that forced and child marriages violate fundamental precepts of Islam; - Consider the possibility of organizing workshops to sensitize clerics and preachers to the need to clearly state to their communities that forced and child marriages violate fundamental precepts of Islam.
A/HRC/4/34/Add.2	2007	Misión a Turquía	<p>Párrafo 80.</p> <p>I recommend to civil society that:</p> <ul style="list-style-type: none"> • The media avoid gender stereotypes and discriminatory social attitudes towards women and show sensitivity and respect for the victims and their families when reporting incidents of violence against women; observe confidentiality in reporting on women under protective care; report on suicides and incidence of violence in a factual and responsible manner without sensational coverage and graphic footage; and always provide information on helplines and other resources for persons at risk.
A/HRC/4/34/Add.4	2007	Misión a Holanda	<p>Párrafo 92:</p> <p>In view of my findings, I would like to make the following recommendations to the Government:</p> <p>(c) Investigate and punish perpetrators of VAW and protect women at risk of violence by:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Providing women in prostitution with access to information about their rights and supporting their initiatives to break dependency on pimps;

A/HRC/7/6/ Add.2	2008	Misión a Argelia	<p>Párrafo 104 c):</p> <p>104. Investigation and prosecution. In this regard, the Government should:</p> <p>Publish the final report of the Ad hoc Inquiry Commission in Charge of the Question of Disappearances. It should also systematically gather all available information on the fate and whereabouts of disappeared persons and provide the information to the families of the disappeared*.</p> <p>* These recommendations seek to address the emotional violence suffered by female relatives of the disappeared resulting from the uncertainty as to the fate and whereabouts of the disappeared.</p>
Generación de información sobre violencia contra las mujeres			
E/CN.4/2006/61/Add.4	2006	Misión a México	<p>Párrafo 69 d):</p> <p>Crear una base de información y conocimientos que tenga en cuenta las cuestiones de género:</p> <p>i) Normalizar la recopilación y el análisis de datos sobre la violencia contra la mujer en todo el país y crear una base de datos nacional comparativa que sirva para determinar qué Estados y municipios presentan un nivel particularmente elevado de violencia contra la mujer, y para identificar los puntos en común y las conexiones de las distintas formas de violencia;</p> <p>ii) Apoyar la investigación de todas las formas de violencia contra la mujer y de la relación entre las actitudes sociales, la estructura familiar, el cambio socioeconómico y las políticas públicas, así como sus repercusiones en el comportamiento violento;</p> <p>iii) Utilizar datos e investigaciones que tengan en cuenta las cuestiones de género para formular políticas bien fundadas a fin de acabar con la violencia y supervisar y evaluar los progresos.</p>
A/HRC/4/34/Add.3	2007	Misión a Suecia	<p>Párrafo 71.</p> <p>In view of the measures already taken and the remaining deficiencies, I would like to make the following recommendations:</p> <p>(a) To the Government:</p> <p>v) Expand the knowledge base on violence against women and related factors by:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Strengthening efforts to implement the Official Statistics Ordinance's requirement of sex-disaggregated statistics. Unless there are special reasons for not doing so, sets of statistical information should be broken down by sex consistently in all tables and diagrams with sex as a primary and overall classification; • Commissioning a comprehensive study, conducted by independent researchers, of the Swedish policy on prostitution and its impact on human trafficking and other types of violence often occurring in the context of prostitution. The study should also consider the policy's long-term effects and its potential impacts outside of Sweden; • Commissioning a study on violence against Saami women, preferably through a joint initiative with the Governments of other countries with a Saami population.

A/HRC/11/6/Add.4	2009	Misión a la República de Moldavia	<p>Párrafo 88 a):</p> <p>Regarding gender-sensitive information and knowledge base, the Special Rapporteur recommends that the Government:</p> <p>(a) Enhance national level collection, analysis and dissemination of sex disaggregated data on the prevalence of different forms of violence against women and girls, including through the classification of domestic violence as a separate crime in police and prosecution records, and introduce specific modules on violence against women and trafficking in national surveys;</p> <p>(b) Set up a centralized database to map out the support services and institutions for women and girls subjected to violence within the National Referral System;</p> <p>(c) Collaborate with academic and research institutions to carry out periodic research on the impact of economic restructuring on women, migratory trends and their affect on the family;</p> <p>(d) Strengthen exchange of data between government bodies, crisis centres and international and non-governmental organizations.</p>
A/HRC/17/26/Add.2	2011	EL Salvador	<p>Párrafo 77 a):</p> <p>77. Teniendo en cuenta la información recibida, la Relatora Especial considera que las recomendaciones contenidas en el informe de la anterior titular del mandato siguen siendo pertinentes y aplicables, por lo que reitera y apoya la opinión de que es necesario que el Gobierno:</p> <p>a) Establezca una base amplia de información y conocimientos que tenga en cuenta los problemas de la mujer, entre otras cosas mediante la creación de una comisión de estadística con el fin de:</p> <p>i) Mejorar la reunión de datos y el análisis de los incidentes de violencia y discriminación contra la mujer en todos los sectores pertinentes, en particular en relación con el trabajo, la salud, la educación y el sistema de justicia penal y, al mismo tiempo, garantizar la seguridad y el derecho a la intimidad en todo el proceso;</p> <p>ii) Garantizar métodos comunes, fiables y transparentes de registro de todas las formas de violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Estos datos deben desglosarse por sexo, edad, raza, origen étnico y otras variables socioeconómicas que incrementan la vulnerabilidad de las mujeres y niñas a la violencia. Esto es particularmente pertinente en el caso de las mujeres indígenas y en el de las que viven en las zonas rurales;</p> <p>iii) Desarrollar indicadores sobre la respuesta del Estado a la violencia contra la mujer que reflejen de qué manera las medidas de prevención, protección y reparación han permitido el ejercicio efectivo de los derechos. Su exactitud dependerá en buena parte de que garanticen que todos los casos denunciados y detectados sean registrados y puedan ser objeto de rastreo a través de un sistema de seguimiento eficaz;</p> <p>iv) Institucionalizar medios y métodos que permitan que la información sobre pautas, tendencias y respuestas del Estado a los casos de violencia sea compartida con diversos actores, como las entidades públicas, las instituciones académicas y las organizaciones internacionales y no gubernamentales.</p>

Anexo 4. Recomendaciones emitidas en el EPU en relación al derecho de acceso a la información de las mujeres (primer y segundo ciclo EPU)¹²⁴⁰

Estado examinado	Recomendación	Estado emisor de la recomendación	Respuesta	Ciclo del EPU	Temática relacionada
Bolivia	Implement the Strategic National Plan on Sexual and Reproductive Health 2009-2015, including allocating adequate budgetary resources for its full and effective implementation. The Plurinational State of Bolivia should ensure efficient access to information for women and girls about their rights	Finland	Aceptada	2	Salud sexual y reproductiva
Burkina Faso	Facilitate women's access to justice by providing them with information on their rights, on the available legal remedies against discrimination and on the way to use these remedies	Liechtenstein	Aceptada	2	Derechos y acceso a la justicia
Czech Republic	Continue its efforts at all Government levels to give women of all ages access to all information and all services necessary to take informed decisions based on their needs regarding reproductive health	Paraguay	Aceptada	2	Salud sexual y reproductiva
Georgia	Take steps to ensure that sexual and reproductive health services, including abortion and contraception services and information, are available, accessible and affordable to all women and girls, especially in rural areas and among vulnerable groups	Denmark	Aceptada	2	Salud sexual y reproductiva

¹²⁴⁰ Elaboración propia a partir de la información disponible en la base de datos de UPR-Info (<https://www.upr-info.org/database/>), realizando una búsqueda de recomendaciones sobre la temática de “derechos de las mujeres” que integrasen las palabras clave “access to information”.

India	Intensify the efforts working towards the MDG5, including by withdrawing its reservation to Article 16 in Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, and by ensuring access to information and counselling on SRHR as set out in its National Population Policy	Sweden	Anotada	2	Salud sexual y reproductiva
Kenya	Intensify its efforts to improve health infrastructure as well as the quality and delivery of health services, including access to reproductive health information and contraceptives for women in marginalized areas	Thailand	Aceptada	2	Salud sexual y reproductiva
Mexico	Intensify efforts to guarantee universal access to health services, information and education on health and sexual and reproductive rights, particularly for adolescents	Uruguay	Aceptada	2	Salud sexual y reproductiva
Paraguay	Ensure adequate access to information on sexual and reproductive rights for women and girls	Belgium	Aceptada	2	Salud sexual y reproductiva
Philippines	Intensify efforts to meet the MDG5 on maternal mortality, including by ensuring universal access to SRHR and to information, education and counselling	Sweden	Aceptada	2	Salud sexual y reproductiva
Philippines	Increase its efforts, as a matter of urgency, in addressing high infant and maternal mortality rates, including providing an access to sexual and reproductive health information	Slovakia	Aceptada	2	Salud sexual y reproductiva
Philippines	Provide complete and accurate information and access to all methods of family planning irrespective of sex or religion and embed this policy in a legal framework with the adoption of the pending Reproductive Health Bill	Netherlands	Anotada	2	Salud sexual y reproductiva
Rwanda	Take measures to reduce the high rate of maternal mortality and improve access to maternal health information and services, including ante-natal,	South Africa	Anotada	2	Salud sexual y reproductiva

	delivery and post-natal care				
Rwanda	Reduce the high rate of maternal mortality and improve access to maternal health information and services	Albania	Anotada	2	Salud sexual y reproductiva
Tunisia	Introduce a comprehensive strategy to eliminate patriarchal attitudes and stereotypes that discriminate against women, protect media pluralism and guarantee freedom of speech and access to information and education	Thailand	Aceptada	2	Acceso a la información general
Bosnia and Herzegovina	Take measures to guarantee effective access for women and girls to information and services regarding sexual and reproductive health	Brazil	Aceptada	1	Salud sexual y reproductiva
Costa Rica	Enhance and enshrine in law services aimed at protecting women and provide women with adequate information on how to access such support and medical care, including permitted abortions	United Kingdom	Anotada	1	Salud sexual y reproductiva
Dominican Republic	Consider increasing, if possible, the funds devoted to ensuring the implementation of programmes for the protection of victims of violence against women and to ensuring that women have access to information and health-care services	Egypt	Aceptada	1	Salud sexual y reproductiva
Dominican Republic	Strengthen services aimed at protecting women and children, including through greater legal protection, and provide women and children with adequate information on how to gain access to support and medical care	United Kingdom	Aceptada	1	Servicios de protección
El Salvador	Adopt and implement all measures necessary to encourage and ensure access for girls, adolescents and women to adequate sexual and reproductive health services, including the provision of adequate contraceptive, family planning and obstetric information and facilities, according special attention to the prevention of early pregnancies and unsafe abortions	Germany	Aceptada	1	Salud sexual y reproductiva

Equatorial Guinea	Increase access to health-care services and medical assistance for women and children and make information on family planning available to them, especially in rural areas	Uruguay	Aceptada	1	Salud sexual y reproductiva
Equatorial Guinea	Take further efforts to raise awareness of and increase access to health service facilities and medical assistance and to make family planning information available to women and girls, including in rural areas, taking into account in this regard, among others, the recommendations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women	Netherlands	Aceptada	1	Salud sexual y reproductiva
Ireland	Ensure the national availability and accessibility to contraceptive services and methods, including through the dissemination of information and education to boys, girls and adolescents, taking into account prevention of discrimination based on geographic status, disability or migrant status	Mexico	Aceptada	1	Salud sexual y reproductiva
Nicaragua	Improve the protection of women and children by ensuring that protection services are enhanced and enshrined in law, that victims are provided with more information on access to such support and medical care, and that legislation regarding women's health and therapeutic abortion are revised	United Kingdom	Aceptada	1	Servicios de protección

Anexo 5. Propuestas de medidas para integrar el enfoque de género en las políticas de acceso a la información¹²⁴¹

5.1. Recomendaciones para el gobierno

Objetivo	Propuestas de acción	Recomendaciones emitidas en Liberia	Recomendaciones emitidas en Guatemala	Recomendaciones emitidas en Bangladesh	Recomendaciones emitidas en Myanmar	Camerún, Ghana, Kenia, Sudáfrica y Zambia (investigación desarrollada por la red African Women's Development and Communication Network (FEMNET), en colaboración con la UNESCO)
Eliminar las barreras institucionales que dificultan el acceso a la información de las mujeres	Creación de comités y redes interministeriales, encargados de revisar las leyes y hacer recomendaciones para mejorar el acceso efectivo de las mujeres a la información	Creación de un comité interministerial con el liderazgo del Ministerio de Información, Asuntos Culturales y Turismo y el Ministerio de Género y Desarrollo para promocionar el acceso a la información de las mujeres	Crear un comité interministerial, liderado por el Defensor de Derechos Humanos, el Defensor de las Mujeres Indígenas, y el Secretariado Presidencial para las Mujeres, incluyendo a representantes gubernamentales relevantes y que estaría			

¹²⁴¹ Elaboración propia a partir de las propuestas recogidas en las siguientes publicaciones: CARTER CENTER, The: *Women and Access to Information in Liberia. Recommendations for action*, The Carter Center, 2014. [citado 17/12/2016] Formato html, Disponible en Internet: <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/ati-recommendations-women-liberia-072214.pdf>; CARTER CENTER, The: *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Recomendaciones para la acción*, The Carter Center, 2015. [citado 17/12/2016] Formato html, Disponible en Internet: <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/guatemala-ATI-rec-sp.pdf>; CARTER CENTER, The: *Women and the Right of Access to Information in Bangladesh. Recommendations for Action*, The Carter Center, 2016. [citado 17/12/2016] Formato html, Disponible en Internet: <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/multistakeholder-meeting-recommendation-findings-053016.pdf>; ARTÍCULO 19: *Censored gender. Women's right to freedom of expression and information in Myanmar...*, *Op. cit.* ; y HAMBUBA, Carlyn y KAGOIYA, Rachel: *Freedom of Information (FOI) & Women's Rights in Africa...* *Op. cit.*, pp. 29-97.

			centrado en la temática de mujeres y derecho a la información			
Eliminar las barreras institucionales que dificultan el acceso a la información de las mujeres			Crear redes interinstitucionales encargada de contribuir y validar las políticas de acceso a la información			
Garantizar un servicio con perspectiva de género	Formación de los funcionarios públicos sobre el acceso a la información con perspectiva de género, especialmente de aquellos que tienen trato directo con los ciudadanos	Garantizar la participación de una formación sobre atención al ciudadano con enfoque de género en todos los ministerios y agencias, principalmente a los funcionarios encargados de implementar y supervisar la política de acceso a la información y aquellos que tienen trato directo con los ciudadanos	Desarrollar acciones de sensibilización en igualdad de género y formaciones en derechos humanos a todos los funcionarios públicos, principalmente a los responsables del acceso a la información en los diferentes ministerios y agencias	Organizar formaciones especializadas para los funcionarios públicos designados en perspectiva de género, servicio cliente y apoyo a solicitantes de información analfabetos. Incluir un módulo específico sobre mujeres y acceso a la información en todas las formaciones generales sobre derecho a la información	Nombrar a una serie de funcionarios en los diferentes organismos públicos, principalmente las entidades locales y los hospitales, para facilitar de manera proactiva el acceso a la información de los ciudadanos y, en especial, de las mujeres.	
Facilitar el acceso a la información	Publicación proactiva de toda la información posible (haciendo posible que las mujeres puedan tener acceso a dicha información sin tener que hacer solicitudes específicas a las instituciones públicas)	Publicar de manera proactiva la mayor información posible y, al menos, toda la información establecida en la Ley de Libertad de Información de Liberia	Aumentar la publicación proactiva de documentos relevantes	Aumentar la publicación proactiva de la información y actualizar de manera periódica las páginas web		

Facilitar el acceso a la información	Difusión de la información publicada proactivamente, así como las principales decisiones y políticas, en las lenguas locales del país	La información que debe ser publicada de manera proactiva, así como las decisiones más importantes o políticas del Gobierno deben ser difundidas y emitidas radiofónicamente (medios audiovisuales) en lenguas locales		Difundir la información a través de múltiples medios, como posters, folletos, teatro de calle, radios comunitarias, mensajes de móvil		
Facilitar el acceso a la información	Identificar canales alternativos para compartir la información			Identificar canales alternativos para compartir la información, como profesores, representantes políticos, principalmente, mujeres		
Facilitar el acceso a la información	Realizar estudios sobre las necesidades de información específicas de las mujeres		Identificar en profundidad las necesidades de información específicas de las mujeres	Identificar las necesidades de información de las mujeres		
Facilitar el acceso a la información	Diseñar productos de información que sean más accesibles para las mujeres : Elaborar productos de vulgarización de la información de manera sencilla y, principalmente, materiales visuales con preponderancia de imágenes	Elaborar versiones sencillas de la información más importante, a través de posters e imágenes	Generar información de manera que ésta sea más accesible para las mujeres, con especial hincapié en el uso de las lenguas locales y de imágenes			

Facilitar el acceso a la información	Colaboración con los medios de comunicación públicaos para difundir la información clave y, particularmente, con las radios comunitarias	Apoyar y subvencionar a las radios comunitarias y el sistema de Liberian Broadcasting System para difundir la información	Difundir la información a través de radios comunitarias	Uso de los medios de comunicación públicos para sensibilizar sobre el acceso a la información y diseñar mensajes creativos sobre el derecho de acceso a la información		
Facilitar el acceso a la información	Utilización de las tecnologías de la información y de la comunicación	Uso de las TIC, por ejemplo, difusión de información clave a través de mensajes de texto de los teléfonos móviles			Garantizar que todas las iniciativas en materia de medios digitales y telecomunicaciones tengan en cuenta el enfoque de género, con el fin de contribuir a lograr un acceso de hombres y mujeres en las mismas condiciones a las TIC.	
Facilitar el acceso a la información	Difusión de la información en espacios públicos de fácil acceso para las mujeres o en lugares de encuentro de las mujeres	Ubicación de la información en las comunidades, donde las mujeres tengan mayor facilidad de acceso, como lugares de encuentro de las mujeres o en las escuelas, de manera que los niños puedan compartir la información en los hogares	Facilitar la disponibilidad de la información en lugares de encuentro de las mujeres. Organización de puntos de información en los mercados públicos, gestionados por funcionarios públicos que hablen el idioma local para recibir las solicitudes y facilitar información	Realizar presentaciones sobre el derecho de acceso a la información en ferias locales, así como actividades de información puerta a puerta		

Sensibilizar sobre el acceso a la información	Crear campañas de información y de sensibilización para animar a las mujeres a ejercer su derecho de acceso a la información		Desarrollar campañas de información, usando la terminología y las lenguas locales, para concienciar a las mujeres sobre su derecho de acceso a la información y animarlas a ejercerlo de modo que puedan aumentar su empoderamiento económico y la protección de los derechos humanos			
Sensibilizar sobre el acceso a la información	Incluir el derecho de acceso a la información en los contenidos pedagógicos impartidos en las escuelas		Introducir el derecho de acceso a la información como contenido en los currículos de las escuelas y en los libros de texto			
Facilitar el acceso a la información	Identificar medidas de apoyo a las mujeres demandantes de información, por ejemplo, a través de un número de teléfono gratuito para los solicitantes de información o	Facilitar un apoyo a las mujeres que deseen solicitar información, a través de línea de teléfono a la disposición de los solicitantes de información	Crear una línea telefónica gratuita específica para las mujeres que busquen información y establecer garantías que contribuyen a hacer sentir seguras a las mujeres que realicen solicitudes de información	Extensión de las líneas de información existentes para facilitar ayuda sensible al género dirigida a las mujeres		
Facilitar el acceso a la información	estableciendo puntos focales de apoyo a las mujeres a nivel local		Declinar las medidas de apoyo a nivel municipal a través de la nominación de personas en las Oficinas de la Mujer municipales encargadas de trabajar y ayudar a las mujeres en la búsqueda de información			

Eliminar las barreras institucionales que dificultan el acceso a la información de las mujeres	Descentralización de los organismos encargados de supervisar la aplicación de la ley	Descentralizar la Comisión de Información Independiente				
Garantizar un servicio con perspectiva de género	Establecer sistemas de monitoreo y seguimiento para medir la eficacia del Estado en ofrecer información a las mujeres y la elaboración de informes con datos desagregados por sexo		Monitorear la eficacia del Estado en facilitar la información a las mujeres a través de: un registro de solicitantes y de respuestas emitidas por las entidades públicas desagregado por sexo; un análisis anual sobre el grado de eficacia y eficiencia de la información facilitada por el gobierno y la elaboración de informes con datos desagregados por sexo.	Animar a la Unidad de Coordinación y de Reformas de la División del Gabinete a revisar la política de acceso a la información desde una perspectiva sensible al género		
Garantizar un servicio con perspectiva de género	Garantizar recursos financieros para mejorar la igualdad de género en el acceso a la información		Pedir apoyo presupuestario para que las oficinas públicas trabajen por reducir las desigualdades de género en el acceso a la información	Garantizar partidas presupuestarias suficientes para el derecho a la información de las mujeres		
Facilitar información sobre la situación de las mujeres	Realizar de manera sistemática evaluaciones sensibles al género de los programas de todas las entidades públicas, incluyendo				Todos los departamentos gubernamentales deberían realizar evaluaciones sensibles al género de sus programas, incluyendo	

	indicadores de género, y difundir los resultados de manera proactiva y amplia.				indicadores de género, y difundir los resultados de manera proactiva y amplia.	
--	--------------------------------------------------------------------------------	--	--	--	--------------------------------------------------------------------------------	--

5.2. Recomendaciones para las organizaciones de la sociedad civil

Objetivo	Propuestas de acción	Recomendaciones emitidas en Liberia	Recomendaciones emitidas en Guatemala	Recomendaciones emitidas en Bangladesh	Recomendaciones emitidas en Myanmar	Camerún, Ghana, Kenia, Sudáfrica y Zambia (investigación desarrollada por la red African Women's Development and Communication Network (FEMNET), en colaboración con la UNESCO)
Sensibilizar sobre el acceso a la información	Dar a conocer y sensibilizar a las mujeres sobre su derecho de acceso a la información y los mecanismos disponibles a través de acciones de información	Contribuir a concienciar y sensibilizar a las mujeres sobre el valor del derecho a la información y los mecanismos de acceso a la información a través de las redes de trabajo y el compromiso de organizaciones locales de mujeres, líderes tradicionales, y los grupos que trabajan directamente por la libertad de información	Desarrollar campañas de información dirigidas a las mujeres, así como a las organizaciones de derechos humanos y de mujeres, para concienciar sobre el valor del derecho al acceso a la información y su potencial para aumentar el empoderamiento económico de las mujeres y la protección de sus derechos	Aumentar la concienciación sobre el derecho de acceso a la información de las mujeres a través de reuniones presenciales, talleres de sensibilización, uso de medios alternativos como cómics, marionetas, películas, etc., así como a través de voluntarios que contribuyan a hacer llegar a las mujeres información relevante para ellas		Desarrollar programas de sensibilización de las mujeres a nivel comunitario sobre su derecho al acceso a la información y sus beneficios. Para ello, es necesario elaborar materiales de divulgación en las lenguas locales utilizadas en las comunidades y establecer alianzas con las radios comunitarias para informar y sensibilizar sobre la importancia del acceso a la información.

Sensibilizar sobre el acceso a la información	Desarrollar materiales y actividades pedagógicas y de información sobre el derecho de acceso a la información de las mujeres dirigido a los estudiantes			Desarrollar materiales de información y de educación, incluida la educación no formal, sobre el derecho de acceso a la información de las mujeres, como posters, murales, teatro de calle, etc.		
	Desarrollar materiales y actividades pedagógicas y de información sobre el derecho de acceso a la información dirigido a los estudiantes			Organizar concursos de debates sobre la temática, y consejos de información en las escuelas		
Sensibilizar sobre el acceso a la información	Establecer marcos de colaboración y sensibilizar a las radios comunitarias		Aumentar el compromiso de las radios comunitarias con el derecho de acceso a la información	Usar los medios de comunicación tradicionales, las redes sociales, y las radios comunitarias para dar a conocer el derecho de acceso a la información, por ejemplo, conmemorando el día internacional del derecho a la información		

Incidencia política a favor del acceso a la información de las mujeres	Incidencia política a favor del acceso a la información de las mujeres y labores de monitoreo sobre las medidas del gobierno.	Realizar acciones de incidencia política para mejorar el acceso a la de las mujeres, lideradas por las organizaciones de mujeres y reforzando las habilidades de estos grupos y de las mujeres a las que representan en materia de incidencia política	Realizar auditorías sociales y establecer mecanismos para exigir la rendición de cuentas de los gobiernos para garantizar un acceso igualitario a la información	Crear un grupo de organizaciones comunitarias, líderes locales, grupos marginalizados, y asociaciones profesionales, entre otros, para realizar acciones de incidencia y desarrollar estrategias para fomentar el acceso a la información de las mujeres y realizar un seguimiento del impacto de las medidas puestas en marcha		
	Mayor implicación de las organizaciones especializadas en los derechos de las mujeres en las acciones de incidencia política en materia de acceso a la información (incorporando esta cuestión en sus programas de acción)					Aumentar la implicación de las organizaciones de mujeres en las labores de incidencia política en materia de acceso a la información, a través de una mayor coordinación e incorporando esta prioridad en sus programas.
Facilitar el acceso a la información	Realizar acciones de incidencia política para exigir que los Estados elaboren estadísticas desagregadas por sexo.					Poner énfasis en las labores de incidencia política para lograr que los gobiernos produzcan estadísticas desagregadas por sexo.

Eliminar las barreras institucionales que dificultan el acceso a la información de las mujeres	Realización de encuestas y estudios sobre el tipo de información que necesitan las mujeres en las comunidades	Encuestar sobre los documentos o informaciones que necesitan las mujeres de las comunidades, con un énfasis especial en la información relativa al empoderamiento económico, incluyendo educación, tierras y propiedades, y creación de un negocio				
Facilitar el acceso a la información	Ayudar a las mujeres a realizar solicitudes de información y a acceder a dicha información, ofreciendo servicios de acompañamiento a nivel local	Ayudar a las mujeres a realizar solicitudes de información y a acceder a dicha información	Establecer personas de referencias formadas en cómo ayudar a las mujeres a realizar solicitudes de información, llevar a cabo solicitudes en las oficinas públicas en nombre de las mujeres, y compartir la información gubernamental disponible. Estas personas deberán estar equipadas de ordenadores que les permitan acceder a la información pública actualizada y, cuando ésta no se encuentre disponible, transmitir la solicitud de información a institución local pertinente			Explorar oportunidades de colaboración entre sindicatos y organizaciones de mujeres para apoyar las solicitudes de información de las mujeres trabajadoras.

Facilitar el acceso a la información	Desarrollar mecanismos de orientación jurídica para acompañar a las mujeres a las que se les haya denegado la información solicitada	Establecer servicios de orientación jurídica para apoyar a las mujeres a las que se les haya denegado la información solicitada				
Facilitar el acceso a la información	Establecer un servicio de orientación telefónica gestionado por las organizaciones de la sociedad civil para resolver las preguntas de las mujeres relacionadas con el proceso de acceso a la información	Establecer líneas de teléfono gestionadas por las organizaciones de la sociedad civil para resolver las preguntas relacionadas con el proceso para acceder a la información y garantizar que los operadores de la línea hayan sido formados en igualdad de género				
Facilitar el acceso a la información	Formar a las organizaciones de mujeres sobre la importancia que este derecho tiene para facilitar y mejorar su labor de incidencia política en materia de derechos de las mujeres y reforzar sus capacidades para apoyar a las mujeres a realizar solicitudes y buscar información		Organizar formación y programas de desarrollo de capacidades dirigidos a las organizaciones de la sociedad que no están implicadas en el acceso a la información, de manera que puedan ejercer este derecho y, a su vez, apoyar a las mujeres a ejercerlo	Formar a las organizaciones que trabajan con mujeres sobre el uso del derecho al acceso a la información para apoyar el ejercicio de este derecho por parte de las mujeres		Formar a las organizaciones de mujeres sobre la importancia que este derecho tiene para facilitar y reforzar su labor de incidencia política en materia de derechos de las mujeres.

Eliminar las barreras institucionales que dificultan el acceso a la información de las mujeres	Incluir el derecho de acceso a la información en las áreas de trabajo de las redes de defensores de derechos humanos para facilitar apoyo y protección a mujeres amenazadas por ejercer este derecho	Crear una red de "defensores del acceso a la información", con el fin de facilitar apoyo y protección a cualquier mujer amenazada por buscar o pedir información	Ampliar las redes de defensores de derechos humanos para incluir el apoyo y protección de mujeres amenazadas o que tienen miedo de realizar solicitudes de información			
------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--

5.3. Recomendaciones para todos los actores

Objetivo	Propuestas de acción	Recomendaciones emitidas en Liberia	Recomendaciones emitidas en Guatemala	Recomendaciones emitidas en Bangladesh	Recomendaciones emitidas en Myanmar	Camerún, Ghana, Kenia, Sudáfrica y Zambia (investigación desarrollada por la red African Women's Development and Communication Network (FEMNET), en colaboración con la UNESCO)
Sensibilizar sobre el acceso a la información	Desarrollar campañas de sensibilización a gran escala sobre el derecho de acceso a la información de las mujeres, dirigidas no sólo a las mujeres, sino también a los hombres	Poner en marcha una gran campaña de sensibilización sobre el de acceso a la información de las mujeres a través de: figuras notables a nivel nacional y local, las radios comunitarias, la creación de slogans, novelas radiofónicas y	Desarrollar una campaña de comunicación conjunta para sensibilizar a los hombres sobre en valor del acceso a la información y para lograr el compromiso de hombres líderes, incluidos líderes tradicionales	Diseñar campañas y mecanismos para implicar a todos los sectores de la sociedad y lograr un cambio de mentalidades que contribuya a mejorar el acceso a la información de las mujeres a través de líderes de opinión, mujeres relevantes, líderes religiosos, etc.		Involucrar a los hombres en las labores de incidencia política a favor de un acceso igualitario a la información.

		reuniones a nivel local, hacer énfasis en por qué facilitar la información a las mujeres es bueno para mujeres y hombres, etc.				
Sensibilizar sobre el acceso a la información				Incluir un enfoque de género en la celebración del Día internacional del derecho a la información, así como la temática del acceso a la información en el Día de la mujer		
Eliminar las barreras institucionales que dificultan el acceso a la información de las mujeres	Establecer comités mixtos compuestos por representantes de ministerios y entidades, así como representantes de las organizaciones de la sociedad civil, para desarrollar actividades conjuntas de promoción del acceso a la información de las mujeres	Crear un comité de reflexión y de acción conjunta compuesto por representantes de ministerios y entidades claves en el tema, así como representantes de las organizaciones de la sociedad civil, para desarrollar actividades conjuntas de promoción del acceso a la información de las mujeres	Establecer comités formados por representantes de ministerios y organizaciones de la sociedad civil para fomentar compromisos mutuos y compartir lecciones aprendidas y buenas prácticas	Crear comités con múltiples de actores para coordinar los esfuerzos, desarrollar acciones conjuntas, compartir experiencias, desarrollar incentivos para fomentar el acceso a la información de las mujeres y realizar un seguimiento sobre el progreso.		
Eliminar las barreras institucionales que dificultan el acceso a la información de las mujeres	Diseñar sistemas de seguimiento para medir los resultados de las acciones emprendidas y la evolución del acceso a la información de las mujeres	Diseñar sistemas de seguimiento que permitan identificar si los esfuerzos para aumentar el acceso a la información de las mujeres están funcionando y para medir la intensidad y la	Revisar de manera periódica el marco jurídico y reglamentario para identificar disposiciones o prácticas que pueden representar obstáculos para el acceso a la información de las mujeres. Estudiar			

		evolución de los desafíos a los que tienen que hacer frente las mujeres	potenciales modificaciones			
--	--	----------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------	--	--	--

Anexo 6. Lista de expertos y actores clave entrevistados

Personas entrevistadas
1. Representantes de organizaciones especializadas en acceso a la información
Abderrahim Foukahi, Presidente del Centro Marroquí para el Derecho de Acceso a la Información - <i>Centre Marocain Pour le Droit d'accès a l'information</i> (CEMDI) -
Abdelaziz Abid, Secretario General del Centro Marroquí para el Derecho de Acceso a la Información - <i>Centre Marocain Pour le Droit d'accès a l'information</i> (CEMDI) -
Driss El Ouali, Presidente de la Asociación Marroquí de la Prensa Regional - <i>Association Marocaine de la Presse Régionale</i> -
Youssef Lamdasni, activista de derechos humanos y del derecho de acceso a la información
2. Representantes de organizaciones de mujeres
Saida Idrissi, Presidenta de la Asociación Democrática de Mujeres de Marruecos - <i>Association démocratique des Femmes du Maroc</i> (ADFM)-
3. Expertos del ámbito de la cooperación internacional
Tachfine Baida, Experto en derechos humanos
José González de Chaves, Experto en acceso a la información

Anexo 7. Guía de preguntas utilizada en las entrevistas en profundidad

1. DIAGNÓSTICO: Acceso a la información e igualdad de género

6. ¿Tienen mujeres y hombres el mismo grado de acceso a la información?
7. ¿Cuáles son las condiciones específicas de mujeres y hombres, respectivamente, en el ámbito del acceso a la información? ¿Existen determinadas barreras para el acceso a la información -en términos de participación, recursos (diferencia de distribución en términos de poder adquisitivo, tiempo, nivel educativo, empleo, TIC, medio de transporte, etc.), usos sociales y valores (roles tradicionales asignados a mujeres y hombres), y derechos- que afectan de manera más significativa a las mujeres?
8. ¿Qué impacto tiene esta desigualdad en su acceso a la información? ¿Qué injusticias específicas viven las mujeres en el ámbito del acceso a la información? (¿Conocen sus derechos, incluido el acceso a la información?) ¿En cuáles sería necesario actuar?
9. ¿Qué potencial impacto podría tener la política de acceso a la información en relación a la participación, los recursos, los usos sociales y valores y los derechos de mujeres y hombres? ¿Qué injusticias de género podrían ser resueltas a través de la implementación de esta política?
10. ¿Quiénes son los actores que tienen las capacidades y la autoridad para remediar las desigualdades identificadas en el análisis previo? ¿Tienen estos actores los conocimientos necesarios en materia de igualdad de género? ¿Existen servicios de formación sobre estas cuestiones en el marco de las instituciones implicadas?
11. ¿Cuáles son las medidas que podrían contribuir a reducir o eliminar las desigualdades identificadas? ¿Qué medidas deberían ser incluidas en la política para garantizar la integración del enfoque de género a lo largo de todo el ciclo de la política pública, sobre todo la implementación?

2. FASES DEL CICLO DE LA POLÍTICA PÚBLICA¹²⁴²:

A. Identificación y definición de los problemas públicos a los que responde la ley

Puntos a considerar en cada fase	Preguntas
A.1. Marcos de sentido: Los marcos de política no son meras descripciones de la realidad, sino interpretaciones de esta. Las políticas públicas se sustentan en matrices diferentes de interpretación de las desigualdades de género. Las políticas justas de igualdad de género son aquellas sustentadas en un enfoque de derechos que implica el goce efectivo de estos y la garantía estatal de su ejercicio. Pueden estar definidas en un horizonte de mediano y largo plazo. Asimismo, se orientan a fortalecer los consensos sobre igualdad de género y los incorporan en la visión del desarrollo.	1. ¿Cómo se gestó la ley? ¿En qué momento surge la iniciativa? 2. ¿Por qué se ha visto que hay necesidad de dicha ley? ¿Por qué razón se inicia el proceso? 3. ¿Qué antecedentes se consideraron en la discusión del problema? ¿Se ha tenido como referente algún modelo de los países del entorno, o de otros países? 4. ¿Quiénes fueron los actores involucrados en la definición del problema? ¿Quién los eligió?
A.2 Identificación del problema: El contexto en que se desarrollan las respuestas gubernamentales es fundamental para el análisis de una política pública. El contexto en que se desarrolla la política de igualdad mostrará la desigualdad de género en determinada población o territorio y sus características, así como los aspectos referidos a los marcos y el desarrollo institucional.	5. ¿Cuál es el problema al que responde la ley? 6. ¿Cómo evolucionará el problema si no se actúa sobre él? ¿Cómo está afectando a los grupos más vulnerables? ¿Estos colectivos son conscientes de la importancia del derecho de acceso a la información? 7. ¿Qué injusticias específicas se abordan con esta ley?
A.3 Identificación de injusticias de género: Diagnóstico que incorpore los impactos diferenciados del problema que se busca enfrentar en hombres y mujeres y las normativas que facilitan o dificultan una solución adecuada.	8. ¿Qué injusticias específicas viven las mujeres en el ámbito de acción de esta ley? ¿En cuáles sería necesario actuar?

¹²⁴² Matriz presentada en BENAVENTE R., María Cristina y VALDÉS B., Alejandra: *Op. cit.* y adaptada en el marco de esta investigación.

B. Formulación y diseño de la política

Puntos a considerar en cada fase	Preguntas
B.1 Objetivo de la acción estatal: Definición de los objetivos, resultados y efectos explícitos de la política y del sujeto de la política.	9. ¿Cuál debería ser el objetivo explícito de la política? ¿Cuáles deberían ser los sujetos destinatarios de la misma?
B.2 Marco normativo: Esta dimensión se concreta en la práctica cuando la política permite garantizar el ejercicio de los derechos y existe un contexto legislativo, con medidas de igualdad y no discriminación, así como planes gubernamentales a los cuales la política adhiere.	10. ¿Cuál es el marco legal que respalda la política y que permite la exigencia de derechos por parte de sus destinatarios y, particularmente, sus destinatarias?
B.3 Marco político-social: Las políticas justas de igualdad de género son el resultado de un proceso de deliberación informado, participativo y transparente, que suscita adhesión ciudadana, en el cual las voces de las mujeres han sido escuchadas, de modo de construir una política que tenga por objetivo no solo el mejoramiento de la gestión pública, sino su democratización. Es decir, se promueve la deliberación ciudadana, la participación de las mujeres y de otros actores en los distintos momentos del ciclo de la política. Asimismo, los organismos gubernamentales responsables del diseño de políticas públicas presentan públicamente sus propuestas de políticas y generan mecanismos de diálogo y recepción de observaciones a las propuestas entre los distintos actores clave. El efecto del diálogo entre Estado y sociedad civil en el campo de la política sectorial debería potenciar el desarrollo de competencias de diálogo horizontal entre los actores estatales y los de la sociedad civil y apertura de espacios para ampliar la toma de decisiones sobre el curso de la gestión pública.	11. ¿Quiénes deberían ser las o los actores político-sociales centrales para la formulación de esta política? 12. ¿Qué alianzas deberían generarse entre los diversos actores para garantizar que la aplicación de la política sea justa en términos de igualdad de género? 13. ¿Cuáles son los principales elementos o aspectos que pueden generar conflicto o disputa desde la perspectiva de género? ¿Por qué?

C. Implementación

Puntos a considerar en cada fase	Preguntas
C.1 Descripción general: Una política justa de igualdad de oportunidades considera y asegura accesibilidad física y económica, difusión de los derechos, medidas preventivas y acciones positivas que muestran el desarrollo operativo de la política.	14. ¿Quién debería ser el responsable de la implementación? 15. ¿Qué medios deberían usarse para asegurar que la política seguirá el plan trazado garantizando que sea justa en términos de igualdad de género? 16. ¿Qué desafíos existen en el proceso de implementación en los ámbitos administrativos, políticos y sociales y en la relación entre estos?
C.2 Transversalidad: La instalación de una nueva política involucra distintos sectores y niveles de implementación: debe ser explícita en los compromisos políticos y administrativos que sustentan la política, en el grado de formalización de los acuerdos entre organismos públicos y los ajustes institucionales necesarios para su implementación, y en los procedimientos de seguimiento, aplicación y evaluación de la política.	17. ¿Qué acuerdos entre organismos públicos deberían establecerse? 18. ¿Cómo se debería institucionalizar la incorporación del enfoque de género en los distintos instrumentos de la política? 19. ¿Existen compromisos de las autoridades en este sentido? ¿Y de la sociedad civil?
C.3 Relación entre el sistema político, el sistema administrativo y la sociedad civil: La relación con los actores públicos y sociales durante la implementación está referida a la generación de sinergias mediante el establecimiento de alianzas interinstitucionales que promueven el consenso y la coordinación de las acciones en el ámbito estatal, además de las sinergias producidas entre la sociedad civil y el Estado.	20. ¿Cómo se deberían relacionar los distintos sistemas (político, administrativo y la sociedad civil) durante el proceso de ejecución de la política pública? 21. ¿Qué aportaciones podrían realizar dichas sinergias para la consolidación de procesos democráticos y de justicia de género en el aparato público? 22. ¿Qué intereses deberían primar al momento de la ejecución de la política?
C.4 Información y difusión: Línea informativa respecto de la política: qué ejes de la política se priorizan, cómo se comunican y a quienes.	23. ¿Cómo se debería informar a los distintos actores institucionales y sociales de la puesta en marcha de la política? 24. ¿Deberían preverse recursos de información específicos para las mujeres? ¿Cuáles?
C.5 Sostenibilidad: Existencia de análisis y evaluación sobre las posibilidades de que la política se mantenga en el tiempo, tanto porque existe capacidad administrativa estatal para sustentarla como porque cuenta con los recursos económicos necesarios para su ejecución. La sostenibilidad financiera, el análisis de la eficiencia entre objetivos, gasto y resultados de la ejecución de la política, permite dar cuenta de su posibilidad de mostrar avances hacia la igualdad de género.	25. ¿Cuáles son los recursos administrativos y financieros que deberían ser asignados para avanzar hacia la igualdad de género en este ámbito?
C.6 Desarrollo de competencias, capacidades y habilidades: La implementación de la política implica el desarrollo de nuevos conocimientos, habilidades e información, para lo cual será necesario un proceso de inducción.	26. ¿Deberían estar contemplados en la política planes de formación de competencias en análisis de género, que permitan distinguir los efectos diferenciados de la política en hombres y mujeres, para los funcionarios públicos relacionados directa o indirectamente con los distintos componentes de su aplicación?

D. Evaluación, control y vigilancia

Puntos a considerar en cada fase	Preguntas
D.1 Monitoreo: Una política justa cuenta con mecanismos de evaluación y fiscalización que son expresión de la voluntad estatal de dar seguimiento al cumplimiento de la política.	<p>27. ¿Cuáles son los mecanismos de seguimiento de la política que deberían ser tenidos en cuenta para conocer su impacto en las mujeres (mediciones de impacto y sus indicadores, entre otros aspectos)?</p> <p>28. ¿Qué mecanismos de diálogo deberían generarse entre la sociedad civil y el Estado que permitan velar por el cumplimiento de la política?</p>
D.2 Producción de información: La producción estadística es fundamental tanto para el diseño de una política como para su seguimiento y evaluación. La existencia de inventarios de los datos disponibles es relevante para poder generar estrategias coherentes con los compromisos políticos de las autoridades nacionales. La producción de información es parte de la estrategia de sustentabilidad de una política y constituye un aporte para la elaboración de nuevas políticas en la materia.	<p>29. ¿Debería existir un mecanismo institucional para la producción de información en torno a esta política? ¿Cuál?</p> <p>30. ¿Qué mecanismos deberían existir para denunciar el incumplimiento de la política?</p>
D.3 Resultados respecto de los objetivos de la política: Revisión de los resultados respecto de los objetivos planteados explícitamente, tanto a nivel general como a nivel de los objetivos de justicia de género.	<p>31. ¿Qué resultados debería obtener la política respecto de los objetivos generales y de los objetivos de justicia de género?</p>
D.4 Avances en justicia para las mujeres: Incidencia de la aplicación de la política en la situación de las mujeres.	<p>32. En relación con las mujeres, ¿cómo se podría lograr que esta política fuese universal, es decir, que incorporase a todas las mujeres?</p> <p>33. ¿Qué injusticias de género podrían ser resueltas a través de la implementación de esta política?</p>
D.5 Elementos para seguimiento: Los nuevos desafíos en la implementación de la política.	<p>34. ¿Qué desigualdades de género diagnosticadas en esta materia deben ser tenidas en cuenta y abordadas por esta política?</p>